سعيد بو الشعير

القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة

الجزء الثاني

النظم السياسية

- طرق ممارسة السلطة
- أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها

ديوان المطبوعات الجامعية

النظم السياسية

- طرق ممارسة السلطة

- أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها

طبعة رابعة منقحة و مُحيّنة



ديوان المطبوعات الجامعية

الساحة المركزية - بن عكنون - الجزائر

مقدمة

تشكل النظم تلك الادوار والاساليب السلوكية التى تكون ثقافة مجموعة اجتماعية مرتبطة مع بعضها، لذا تطلق تسمية النظام على مجموعة من الادوار التى تشكل مختلف عناصرها مجموعة متكاملة ومترابطة لا تنفصم. وبهذا المعنى فان المجلس الشعبي الوطني كتنظيم يعد بمثابة نظم أدوار، فهو مشكل فعلا بادوار النواب ورؤساء اللجان واعضاء المكتب ورئيس المجلس، وهي أدوار تتضمن حقوق وواجبات تتطلب مواقف وأنشطة من أجل القيام بالوظائف المسندة للمجلس. كذالك الشأن بالنسبة لدور العضو المتربص في الحزب والمناضل والمتعاطف والمنتخب وصحافة ذلك الحزب.

غير أن مصطلح النظام يطلق عامة على مجموعة من الادوار والاساليب السلوكية التي تشكل ثقافة جماعة معينة تساعد في تعريفها. ويطلق مصطلح جزء من النظام sous-système على مجموعة الادوار الضيقة المحدودة المشكلة داخل نظام محدد، وفي هذاالمعنى فإن حزبا ما والمجلس الشعبي الوطني يشكلان جزءا من النظام. فاجزاء النظام متعددة ومختلفة يمكن أن تحدد على أساس جغرافي مثل البلدية أو الولاية اللتان تشكلان جزءا من النظام بالمقارنة مع الدولة، أو على أساس التخصص كالمجلس الشعبي الوطني والحزب ورئيس الدولة.

وهناك من يعتبر النظام السياسي والاقتصادي والعائلي ونظام الملكية كأجزاء من النظام الاجتماعي، كما أن المنظمات Organisations تشكل مجموعة داخل جماعة معينة لها من التنظيم والهياكل المعقدة التي تتماشى مع موضوعها ووظائفها.

وعليه يصل الاستاذ Straus ستراوس[1] الى أن النظام هو عبارة عن بناء يقوم على عناصر مترابطة بحيث أن أي تغيير في أحداها أو موضوعها يؤدي حتما الى تغيير في الكل.

في حين أن الاستاذ Lapierre [2] يرى بأن النظام هو مجموعة من العناصر المرتبطة برباط متين بحيث أن كل تغيير في أحداها يؤدى الى تغيير العناصر الاخرى.

وفي هذا الاتجاه يمكن الحديث عن النظام الفلسفي باعتباره مجموعة من الافكار أو النظام الحسابي أو الفلكي باعتبارهما مجموعة من المقاييس والكواكب والاجرام[3].

وأن ارتباط عناصر نظام معين لا يعني التوازن والانسجام، فقد تكون هذه العناصر متعارضة ينتج عنها توازن وانسجام أو عدم توازن، وفي الحالة الثانية، أما أن يجد النظام مصادر جديدة لاعادة التوازن وحل المشاكل التي يتخبط فيها أو لا يجدها، وهنا يكون مجبرا على اجراء التعديلات الضرورية تجنبا لتحطيم وانهيار النظام.

أما الأستاذ ديفرجيه Duverger فيرى بأن النظام هو مجموعة الهياكل الاساسية للمنظومة الاجتماعية المعتمدة على القانون أو عرف مجموعة من البشر، فضلا عن كونه تمثيلا اجتماعيا مقيما يسمح لنا بالتأكد من مراعاة قيم الجماعة التي تعد أساس وجودها[4].

---

(1) Straus C. L : *Anthropologie structurale. Ed. plon*, Paris 1958 p. 307

(2) Lapierre J. W : *L'analyse du système politique*, P.U.F, Paris, 1973, p.23

(3) Lavroff D.G : *Le système politique français*, Dalloz, Paris, 1975 p. 11

(4) Duverger, *Institutions politiques et Droit constitutionnel*, P.U.F, 1973, Paris, T.1 pp. 18 et 19.

والذي يجب ملاحظته هو أن هناك نظم رسمية دستورية ومنظمات غير رسمية دستورية[5]، فالنظم هى ما سبق أن تحدثنا عنه، في حين أن المنظمات هى تلك التى لم ينظمها الدستور، غير أن ذلك لا يعنى أنها غير شرعية ومثلها الجمعيات والجماعات الضاغطة أو الاحزاب في بعض الانظمة التى لم ينص عليها في الدستور، فمثل هذه المنظمات تختلف عن النظم الرسمية الدستورية كالبرلمان والانتخابات التشريعية، الا أنه من الصعوبة بمكان الفصل بين هذه وتلك لارتباط نشاطها وتقارب أهدافها، بل يمكن أن تنتقل بعض التنظيمات الى مصاف النظم كما هو الحال بالنسبة للأحزاب في بعض الانظمة.

---

(5) نحن نقصد بالنظم الرسمية الدستورية تلك التى ينظم وجودها ونشاطها الدستور مباشرة، وأن غير الرسمية لا نقصد بها غير الشرعية ذلك أنها يمكن أن تنظم بنص قانونى أو تنظيمي بطريقة غير مباشرة دون أن تذكر صراحة في الدستور.

القسم الاول

طرق ممارسة السلطة

تختلف الانظمة السياسية فيما بينها حول كيفية تشكيل مؤسساتها الدستورية المركزية وطريقة عملها واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها (الباب الاول). كما تتباين بشأن مدى أولويتها على الاخرى وطبيعة إشراك الشعب في ممارسة السلطة، فهناك من الانظمة من تبنت الديمقراطية النيابية، في حين اعتمدت أخرى الديمقراطية شبه المباشرة (الباب الثاني). ولكل منها طريقتها في تنظيم كيفية ممارسة السلطة التى تعتمد على الانتخاب الذي هو مجال تدخل الاحزاب وتنافسها واداة وصولها إلى السلطة (الباب الثالث).

الباب الأول

المؤسسات المركزية الأساسية للدولة

تقوم الانظمة السياسية المختلفة على مؤسسات اساسية مركزية منظمة بواسطة الدستور الذي يبين كيفية تشكيلها واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها وهذه المؤسسات هي المؤسسة التنفيذية والمؤسسة التشريعية والمؤسسة القضائية.

وقد خصصنا هذا الباب للسلطات الثلاث حتى يتمكن القارىء الكريم من تكوين فكرة واضحة حول سير عمل هذه المؤسسات واختصاصاتها وعلاقاتها ببعضها، تمهيدا لدراسة طرق ممارسة السلطة ونماذج من الانظمة السياسية المعاصرة.

الفصل الاول

المؤسسة التنفيذية[6]

يوجد على رأس المؤسسة التنفيذية شخص واحد (ملكا أو امبراطورا أو ديكتاتورا أو رئيس جمهورية) يهيمن عليها ويطلق عليه أيضا رئيس الدولة وهو الذي يعين مساعديه، غير أن الهيمنة تلك تختلف قوتهامن نظام الى آخر، فتكون قوية ومركزة في النظام المطلق (ديكتاتورية، امبراطورية، ملكية مطلقة)، والشمولي وتتدرج الى النظام الرئاسي حيث يهيمن رئيس الدولة على السلطة التنفيذية دون منازع، ثم الى النظام شبه الرئاسي الذي تشارك فيه الوزارة رئيس الدولة ممارسة السلطة التنفيذية، الى النظام البرلماني حيث الرئيس (ملكا أو رئيسا منتخبا) لا يمارس اية سلطة تذكر وانما تعهد دساتير تلك الانظمة بممارستها الى الوزارة التي تكون مسؤولة أمام البرلمان، أما الرئيس فدروه شرفي أو كما يقال «رئيس ، يسود ولا يحكم»، الى حكومة الجمعية التي يتعين فيها على الحكومة (ولو نظريا) التقيد بتوجيهات البرلمان.

أما فيما يتعلق بمفهوم السلطة التنفيذية فيشمل كل الموظفين الذين يشاركون في تنفيذ القوانين بدءا من رئيس الدولة حتى آخر موظف في السلم الاداري للدولة والإختصاص المعقود لها.

---

(6)إن الحكومات تختلف في كيفية تشكيلها بحيث لانجدها على نمط واحد سواء من حيث التشكيل أو الاختصاص أو طبيعتها القانونية ومدى استقلاليتها.

وتختلف الانظمة فيما بينها في كيفية اختيار رئيس الدولة.

ـ فقد يعتمد النظام الملكي أوكان قد اعتمد[7] فيكون تولى العرش عن طريق الوراثة.

ـ وقد يعتمد النظام الجمهوري الذي يتم فيه اختيار الرئيس بواسطة الشعب مباشرة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسرى، أو بواسطة ممثليه المنتخبين كالبرلمان مثلما هو الحال في اليونان أو عن طريق هيئة الناخبين كما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية.

ـ وقد يعتمد النظام الديكتاتوري فتتجمع كل السلطات في يده كما سنرى.

المبحث الاول : السلطة التنفيذية في النظام غير البرلماني.

يقوم تشكيل السلطة التنفيذية في النظام غير البرلماني على مبدأ تجميع السلطة التنفيذية في يد جهة واحدة هي الملك أو الامبراطور أو الديكتاتور أو الرئيس.

الاختصاصات : إن اختصاصات رئيس الدولة في النظام غير البرلماني تختلف بحسب اسلوب الحكم، فقد يكون الحكم ملكيا أو جمهوريا وقد يكون كليا أو ديكتاتوريا.

في النظام الملكي.

تختلف اختصاصات الملك بحسب ما اذا كنا في ظل نظام ملكي مطلق أو نظام ملكي دستوري.

ففي النظام الملكي المطلق تكون السلطة مركزة في يد الملك لايمارسها الا من يسمح له الملك بذلك.

أما في النظام الملكي الدستوري فالسلطة بيد الشعب يمارسها بواسطة ممثليه المنتخبين كما سنرى في النظام البرلماني.

---

(7) اعتمدت بريطانيا النظام الملكي منذ القدم قبل ظهور الحكم الديمقراطي، أما في اسبانيا فقد اعتمد هذا النظام بعد وفاة الديكتاتور فرانكو.

في النظام غير الملكي.

يكون رئيس الدولة في الحكم الجمهوري منتخبا، غير انه يجب ايضا في هذا المجال التمييز بين :

ـ **النظام الرئاسي** : حيث تتجمع في يد الرئيس السلطة التنفيذية المنفصلة عن السلطتين التشريعية والقضائية مثلما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية[8]، بحيث لا يحق له دعوة البرلمان (الكونجرس في الولايات المتحدة الامريكية) للانعقاد، أو انهاء دورته، أو تقديم مشاريع قوانين للبرلمان[9]، الذي لا يجوز له أن يوجه الى الحكومة اسئلة أو استجوابات مثلما هو الحال في النظام البرلماني.

وفضلا عن ذلك يمنع على النواب الجمع بين المنصب النيابي والحكومي ونفس القاعدة تنطبق على اعضاء الحكومة.

والذي تجب ملا حظته هو أن المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة ووزرائه في ظل هذا النظام تكون امام البرلمان.

ـ **النظام شبه الرئاسي** : هذا النظام رغم هيمنة رئيس الدولة على السلطة التنفيذية تشاركه في ممارستها الوزارة التي غالبا ما تكون مسؤولة امام البرلمان لاعتماد النظام بعض مبادىء النظام البرلماني.

ـ **النظام الكلي** : وهو النظام الذي تتصف به الدول الاشتراكية حيث تكون السلطة التنفيذية مركزة في يد رئيس الدولة (الذي غالبا ما يكون امينا عاما للحزب).

ـ **النظام الديكتاتوري** : ويتميز هذا النظام عن غيره في تجميع كل السلطات في يده فيكون بذلك هو المشرع والمنفذ والمطبق، له مساعدون لا يملكون السلطة ولا ممارستها الا بالقدر الذي يسمح به الديكتاتور، إذْ أن الوزير في ظل هذا النظام يختلف عن الوزير في الانظمة الليبرالية حيث يعين دون استشارته وليس له ان يستقيل، لأن ذلك معناه معارضة الحاكم

---

(8) لا نقصد من وراء ذلك الفصل المطلق.

(9) عمليا يمكن ذلك بواسطة أعضاء الحزب في البرلمان اللذي ينتمي إليه الرئيس.

في حكمه، كما أن مشاركته في تسيير شؤون الدولة لا تعتمد على وظيفته ولكن على معايير شخصية محددة من الحاكم.

كما ان الحكومة رغم انها تهتم بالمسائل السياسية والفنية وتنفيذ توجيهات الحزب الا أن الوضع في هذه الانظمة يختلف بحيث يترك أمر دراسة وحل المسائل السياسية للحاكم دون مشاركة الحكومة التي يقتصر دورها بالتالي على تنفيذ قرارات الحاكم.

واذا كان ذلك، بوجه عام، هو شكل الحكم في النظام غير البرلماني فان رئيس الدولة فيه يتمتع باختصاصات واسعة تترتب عن ممارستها مسؤولية[10] تطبيقا للقاعدة القائلة بأنه حيث توجد السلطة توجد مسؤولية، وهي الاختصاصات التي تتعدى احيانا مجال الاختصاص التنفيذي، وبحسب طبيعة النظام السياسي بحيث يمكن ان تقتصر على التدخل في الحالات غير العادية في غير اختصاصها الى مشاركة البرلمان في التشريع، وحق حله في بعض الانظمة، والاعتراض على ما سنه من تشريع خلال مدة معينة.

1 ـ في الحالات غير العادية : نجد الدساتير تقر بأن لرئيس الدولة، الى جانب اختصاصاته التنفيذية سلطة التدخل في الحالات غير العادية[11] باصدار نصوص تنظيمية لها قوة القانون تنظم موضوعا أو مواضيع محددة هي من اختصاص البرلمان أصلا، والسبب في ذلك يعود الى أن البرلمان غير منعقد (القاعدة والتطبيق ان البرلمان لا ينعقد طوال السنة وانما يعقد دورتين عاديتين واستثناء يعقد دورة أو دورات استثنائية)، و أن الوضع يستدعي السرعة لاتخاذ قرار (في شكل قرار أو مرسوم) معين دون انتظار انعقاد البرلمان، بشرط عرضه على البرلمان عند انعقاده لاتخاذ موقف بشأنه بالموافقة عليه فتبقى آثاره سارية أو برفضه فيسرى عليه حكم التصرفات الباطلة ويفقد آثاره بأثر رجعي أو مستقبلا.

---

(10) تختلف هذه المسؤولية من النظام الملكي الى النظام الرئاسي أو شبه الرئاسي أو الكلي أو الديكتاتوري من حيث شدتها والجهات التي تحددها وتحاسب عليها فتبدأ من البرلمان وقد تصل الى الشعب

(11) حول موضوع اختصاصات رئيس الدولة في الحالات غير العادية، في النظام الجزائري أنظر رسالتنا علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية جامعة الجزائر 1985، ص 364 وما بعدها.

وقد تنص الدساتير في هذه الحالة على أن لرئيس الدولة اتخاذ الاجراءات اللازمة لاستتباب الوضع دون أن تقيد تصرفاته بالرأي الموافق لاحقا للبرلمان. وأن منح سلطة التدخل لرئيس الدولة في الظروف غير العادية له ما يبرره، ذلك أن المشاكل التي يحتمل أن يواجهها شعب ما تستدعي أحيانا التدخل بسرعة، باتخاذ الاجراءات الخاصة المستعجلة لمواجهة الموقف، ولا تسمح بانتظار انعقاد البرلمان أو مناقشتها داخله واتخاذ موقف بشأنه.

فالغاية من التدخل إذن ليس الاعتداء على اختصاص البرلمان بقدر ما هي مواجهة موقف يهدد مؤسسات الدولة أو وحدتها الترابية أو غيرهما من مصالح الشعب الحيوية.

وما يجب التذكير به هو أن بعض الدساتير تنص على حق البرلمان في تفويض سلطة التشريع لرئيس الدولة لفترة معينة غالبا ما تكون مرتبطة بظرف أو ظروف مؤقتة وأن يكون ذلك في موضوع أو مواضيع محددة ولمدة معينة.

مشاركة البرلمان في التشريع:

إذا كانت أغلب الدساتير لا تقر حق رئيس الدولة مشاركة البرلمان في مجال التشريع فإن هناك بعضا منها تخوله مشاركة البرلمان في التشريع إذا لم يكن منعقدا، وهذا ما نصت عليه المادة 153 من الدستور الجزائري لسنة 1976 «لرئيس الجمهورية أن يشرع فيما بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي الوطني عن طريق اصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة»[12]، وهذا ما اعتمده أيضا دستور 1996 في مادته 124 التي أقرت لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان" فهذا النص يخول للرئيس التشريع، رغم أن المدة محددة، الا أن المواضيع ليست كذلك، وأيضا الظروف، مما يجعل هذا الاختصاص مستمد مباشرة من الدستور وغير معلق على تفويض مثلما هو الحال في فرنسا.

---

(12) للمزيد من المعلومات حول التشريع بأوامر. أنظر رسالتنا المرجع السابق، ص: 302.

حق حل البرلمان:

عقدت بعض الدساتير لرئيس الدولة حق حل البرلمان رغم انها لا تعتمد النظام البرلماني ومن بين هذه الدساتير الدستور الجزائري لسنة 1976 الذي ينص في مادته 163 على أن «لرئيس الجمهورية أن يقرر في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة حل المجلس الشعبي الوطني، أو اجراء انتخابات مسبقة له»(13) وكذلك دستور 1989 في مادته 120 ودستور 1996 في مادته 129.

الاعتراض على القوانين:

تختلف الدساتير فيما بينها حول المصطلح المستعمل في الدستور والمخول لرئيس الدولة اعادة النص الموافق عليه إلى البرلمان ثانية لاعادة النظر فيه، فهناك من تستعمل مصطلح حق الاعتراض، ومنها من تستعمل مصطلح ألطف هو طلب إجراء مداولة ثانية، أو قراءة ثانية، والمصطلحين يهدفان إلى الفات نظر البرلمان مرة أخرى حول قانون وافق عليه حيث يطلب منه رئيس الدولة اعادة قراءته مرة ثانية قصد ادخال تعديلات عليه أو تأكيد وجهة نظر البرلمانيين بالابقاء على النص دون تحوير، لكن بشرط أن يكون ذلك التأكيد بحصول النص على أكثر من الأغلبية العادية كثلثي أصوات النواب(14) وقد أكد دستور 1989 هذه السلطة بموجب المادة 118 ودستور 1996 في مادته 127.

المبحث الثاني : السلطة التنفيذية في النظام البرلماني:

يقوم تشكيل السلطة التنفيذية في النظام البرلماني على مبدأ الازدواجية الرئيس (ملكا أو منتخبا) والوزارة.

الرئيس:

قلنا بأن الرئيس أو الملك لا يملك سلطة فعلية، ذلك أن كل التصرفات ذات الصلة بالمجال التنفيذي معقودة للوزارة، ومن ثمة فإن

---

(13) أنظر: تفصيل موضوع رسالتنا ص: 327.

(14) أنظر: رسالتنا ص: 285.

التصرفات التي يجريها رئيس الدولة لا تترتب عنها مسؤوليته، وانما تترتب عنها مسؤولية الوزارة لاشتراط موافقتها أو أحد أعضائها على تصرفات رئيس الدولة حتى تكتسب الصفة القانونية والالزامية.

ومهما يكن فان رئيس الدولة، في ظل هذا النظام، يقوم بدور اساسي في استقرار النظام لترفعه عن التنافس والصراع السياسي بين الاحزاب، وهو الذي يقوم وفقا للدساتير باصدار القوانين التي يعدها ويصوت عليها البرلمان وابرام المعاهدات واعلان الحرب والسلم والعفو العام. كما أن أغلب الدساتير تسند مهمة حل البرلمان(15) اليه وكذا دعوته للانعقاد.

الوزارة.

تتألف الوزارة في النظام البرلماني من رئيس الوزراء والوزارة.

الوزير الأول أو رئيس الوزراء.

القاعدة أن الوزير الأول هو رئيس الحزب الذي يتمتع بالأغلبية البرلمانية، وباعتباره المهيمن على السلطة التنفيذية تناط به مهمة توحيد جهود الوزراء ورسم السياسة العامة للوزارة بمفرده أو بمشاركة بعض الوزراء.

الوزارة

والوزارة في هذا النظام مشكلة من الوزير الأول والوزراء الذين ينقسمون الى فئتين.

الفئة الاولى مسؤولة على وزارات.

---

(15) هناك الحل الشعبي الذي يقصد حق الشعب في حل البرلمان بنص الدستور على ذلك إذا تقدم باقتراح الحل عدد معين، كحد أدنى من المواطنين، غير أن هناك بعض الأنظمة التي يرتبط فيها البرلمان بالحكومة وبالتالي ينتج عن الحل في هذه الحالة سقوط الحكومة أيضا والاحتكام للناخبين. ويمكننا أن نتساءل حول افتراض شبيه بالسابق لكنه يختلف عنه من حيث النص على حق الشعب في حل البرلمان أو سحب الثقة من الحكومة أو الرئيس ؟

ففي حالة ما إذا استاء الشعب من تصرفات البرلمان أو الرئيس، فوفقا للمبدأ الديمقراطي ينبغي فسح المجال للشعب لكي يعبر عن رأيه بهدف الضغط على الحكومة لتغير سياستها أو طرح مشروع معارض من فئة معينة على الشعب لابداء رأيه فيه، وهنا على الحكومة أن تتقيد برأي الشعب أو تستقيل، على أن تدخل الشعب يجب أن ينظم بطريقة قانونية كالاعتراض الشعبي أو الاقتراح الشعبي.

الفئة الثانية ليس لاعضائها وزارات وإن كانوا يعاملون كاعضاء الفئة الأولى، ومهمتهم في غالب الاحيان هي مساعدة الوزير الاول أو الوزراء في بعض مهامهم المحددة كدراسة مسألة معنية وتقديم اقتراحات بشأنها وقد تسند لهم مهمة حلها.

وفيما يخص علاقة الوزراء بالبرلمان فإن النظام البرلماني (انجلترا) يقرّر ضرورة أن يكون الوزير عضوا من أعضاء البرلمان (مجلس اللوردات أو مجلس العموم في انجلترا). كما انهم مسؤولين أمام البرلمان، وإن كانت هذه المسؤولية تختلف بحسب الظروف.

فهناك المسؤولية المدنية التي تترتب على تصرفات الوزير وتلزمه تقديم تعويض عن الاضرار التي لحقت بالغير.

وهناك المسؤولية الجنائية التي تترتب عنها محاكمته وسجنه اذا ثبتت التهمة.

وهناك نوع ثالث من المسؤولية هو المسؤولية السياسية التي قد تكون فردية أو تضامنية.

- فردية اذا تعلقت بسياسة وزير معين.
- تضامنية اذا تعلقت بسياسة الوزارة ككل، والمسؤولية السياسية تترتب عنها الاستقالة.

الاختصاصات.

تختص الوزارة في النظام البرلماني مثل رئيس الدولة في غير النظام البرلماني بممارسة السلطة التنفيذية من تنفيذ القوانين ورسم السياسة العامة للدولة وتقديم مشاريع قوانين للبرلمان.

كما تختص بادارة المرافق العمومية والاشراف على الهيئات اللامركزية اذا كانت تأخذ الدولة بنظام اللامركزية.

الفصل الثاني

البرلمان ورقابة أعمال الحكومة

تقوم الأنظمة السياسية الديمقراطية الحرة على أسس سياسية واقتصادية وقانونية تبدو في الهيئات القائم عليها النظام السياسي ومدى رقابة أحداهما للأخرى. وسنتولى دراستها فيما يلي:

المبحث الأول: تنظيم البرلمان:

تختلف الأنظمة السياسية فيما بينها من حيث تكوين برلمانها، فقد يتكون من مجلس واحد أو من مجلسين يختص بالوظيفة التشريعية، ويمكن القول بأن البرلمان هو تلك الهيئة السياسية المشكلة من مجلس أو مجلسين يضم كل منهما عددا من النواب ويتمتع بسلطة البت في المواضيع التي تدخل في اختصاصه وأهمها التشريع والمراقبة. ولكل مجلس لجان مشكلة من عدد قليل من الأعضاء في غالب الحالات.

فالدول تختلف إذن فيما بينها بشأن عدد المجالس المشكلة للبرلمان، فهناك من أسند السلطة التشريعية إلى مجلس واحد **système unicaméral** ou monocaméralisme مثل الجزائر في دساتيرها لسنوات **1963**، **1976** و **1989**، يتم انتخاب كل أعضائه من طرف الشعب، إلا أنه يمكن في بعض الدول استثناء تعيين عدد قليل منهم وفقا لنصوص

يمثل الشعب بمجلسين وإنما بمجلس واحد يعبر عن إرادته لأنه لا يعقل أن يعبر عنها بإرادتي مجلسين، كما برروا موقفهم على أن هذه الطريقة تقضي على احتمال الإنقسام بين أعضاء المجلسين وتكفل السرعة في اتخاذ التشريعات اللازمة في وقتها المطلوب.

وهناك من أسند السلطة التشريعية إلى مجلسين، système bicaméral ou bicamérélisme يشكلان برلمان الدولة مثل الجزائر في دستور 1996 وانجلترا وفرنسا، غير أنهما يختلفان من حيث التكوين وعدد الأعضاء وعمر الناخب والنائب ومدة العضوية والإختصاص.

فبالنسبة للتكوين يتم انتخاب كل أعضاء أحد المجلسين والذي يعتبر الممثل الحقيقي للأمة وصاحب السلطة التشريعية، أما المجلس الثاني فيتم اختيار أعضائه اما بالوراثة أو بالتعيين أو بالانتخاب على درجتين، كما في فرنسا، وقد يتم اختيار أعضائه بالانتخاب على درجتين والتعيين في ذات الوقت كما هو الحال في الجزائر في دستور 1996 وهو مجلس لا يقوم الا بدور ثانوي، كما هو الحال أيضا في انجلترا، ويتعلق دوره خاصة بالأمور الفنية وهذا بسبب التكوين الضعيف الذي يغلب على عناصر المجلس المنتخب، وبالنسبة للاختلاف في عمر الناخب والنائب، فالمجلس المنتخب يكون ناخبوه وأعضاؤه أقل سنا عن ناخبي وأعضاء المجلس الثاني، والغرض من ذلك هو التوفيق بين الشباب والحكمة والتبصر.

أما مدة العضوية فهي أقصر في المجلس المنتخب حتى يتمكن الشعب من مراقبة ممثليه باستمرار، على خلاف المجلس الثاني الذي يكون التجديد جزئيا.

(16) المادة 90 من دستور الكويت و 97 من دستور مصر، د. متولي د. عصفور، د. خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية منشأة المعارف. الاسكندرية ص: 92.

والجدير بالذكر أنه يجب التمييز بين المجلس الثاني السياسي والمجلس الثاني الاقتصادي[17].

أ ـ المجالس الثانية السياسية.

هي التي أشرنا اليها والى قلة فعاليتها في عصرنا الحاضر وهي على ثلاثة أنواع :

1 ـ المجالس الأرستقراطية : وهي التي مكنت الأرستقراطية من تمثيل نفسها في البرلمان بطريقة استقلالية، والتي يعود تاريخها الى القرن الرابع عشر واستمرار وجود نموذجها في البرلمان الانجليزي والمسمى الآن بمجلس اللوردات، ولقد تأثرت هذه المجالس بتطور الفكر الديمقراطي ففقدت وجودها في بعض الدول مثل الدول الشمالية كالدانمارك وفنلندا والسويد والنرويج أو قلت اختصاصاتها مثل انجلترا، أو تحولت الى شبه ديمقراطية مثل فرنسا وهولندا وبلجيكا.

2 ـ المجالس الثانية الفيدرالية : وهي المجالس التي تمثل الدويلات المكونة للاتحاد حفاظا على بقاء كيانها كدول لها استقلالها الداخلي بجانب المجلس المنتخب مباشرة من طرف الشعب والممثل له باعتباره شعبا يتمتع بجنسية الدولة الفيدرالية، وهي المجالس التي تمثل فيها الولايات بعدد مساو من النواب في بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية وبعدد مخالف كالاتحاد السوفياتي سابقا، كندا وألمانيا الغربية.

3 ـ المجالس الثانية الديمقراطية : وهي المجالس المنتخبة على درجتين في الدول الموحدة مثل فرنسا، لكن الحقيقة أنها غير ذلك نظرا لأنها مجالس تمثل مصالح الفلاحين أكثر من أهل المدن. فالبلديات التي يقل

(17)للمزيد من المعلومات حول تشكيل وصلاحيات المجالس أنظر.
Fabre. M.H, *Principes républicains de droit constitutionnel*, éd. Albatros, Paris, 1982, p 277 - 296
Duverger M,Op. Cit, p 145 - 147.
ـ د. ثروت بدوي : النظم السياسية الجزء الأول دار النهضة العربية، 1962، ص 257 258
ـ د. متولي، عصفور، د. خليل، المرجع السابق، ص : 91، 106.

عدد سكانها عن 1500 والتي لاتمثل الربع من السكان لها أكثر من نصف منتخبي الشيوخ، وهو الشرط الذي وضعه المناصرون للملكية مقابل تأييدهم للجمهورية في عصر الجمهورية الثالثة سنة 1875. و رغم التطور الذي عرفته الأنظمة الديمقرطية الا أن الرأي العام رغب في الابقاء على هذا النوع من المجالس تجنبا لاستحواذ مجلس واحد على السلطة التشريعية، وهو ما عبر عنه الشعب الفرنسي في استفتاء 1946، والاستفتاء الذي أدى الى استقالة ديغول سنة 1969.

ب ـ المجالس الاقتصادية الثانية :

ظهرت كطريقة لتمثيل أصحاب المهن، فقد حاولت الأنظمة الفاشية القضاء على التمثيل السياسي لحساب التمثيل المهني، كما طبقت في الأنظمة الاشتراكية حيث أنشئت بجانب المجالس السياسية لضمان تمثيل المنتخبين أو النقابات. والسبب في ذلك يعود الى أن هذه الأنظمة تقوم على فكرة الاقتصاد المخطط، وأن هذه المجالس الممثلة لجميع العمال تشارك في تحضير ووضع المخطط وهو الأسلوب الذي اتبعته يوغسلافيا سابقا[18]

ويمتاز نظام المجلسين بالتوازن الذي يحققه في الأنظمة الفدرالية باعتبار أن احدهما يمثل شعب الاتحاد والثاني يمثل الولايات كوحدات مستقلة، ويمنع من الانفراد بالسلطة التشريعية في حالة وجود مجلس واحد مما يقضي على احتمال الاستبداد.

ويمتاز هذا النظام كذلك بكونه يكفل عدم التسرع في سن القوانين حيث يتدارك أحدهما النقص الذي أغفله الآخر. كما يتدخل أحدهما لتلطيف الجو في حالة قيام خلاف بين أحدهما والسلطة التنفيذية وكفالة انخفاض مستوى الكفاءات بين الأعضاء إذ غالبا ما يشترط في أعضاء المجلس الثاني توافر كفاءة عالية.

(18) ديفرجية، المرجع السابق، ص : 149.

والذي لا شك فيه أنه لكي يتمكن البرلمان من ممارسة مهامه على أكمل وجه يجب أن يكون مستقلا عن الحكومة في أداء أعماله التي ينبغي أن تكون هامة لا تقتصر على اختصاصات بسيطة.

المبحث الثاني : اختصاصات المؤسسة التشريعية :

تمارس المؤسسة التشريعية (البرلمان) وظيفتين رئيسيتين، الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية[19]

الوظيفة التشريعية :

يقوم البرلمان باعداد النصوص القانونية وذلك بدراستها داخل اللجان المختصة ومناقشتها مع الحكومة واعداد تقرير حولها يعرض على النواب للتصويت عليهافإن حصلت على الأغلبية المطلوبة ارسلت الى رئيس الدولة لاصدارها ونشرها والسهر على تنفيذها.

غير ان الوظيفة التشريعية التي كان البرلمان مستحوذا عليها اصبحت ممارسة ايضا من قبل المؤسسة التنفيدية سواء عن طريق تفويض أو انها مستمدة ومقررة في الدستور وإن كانت لمدة محددة سواء في الحالات العادية أو غير العادية. ومع ذلك فان الذي قلص من دور البرلمان في المجال التشريعي هو تحديد المجالات التي يشرع فيها، وبمعنى آخر أن القاعدة اصبحت عكسية، فبعد أن كان اختصاص البرلمان غير مقيد اصبحت اختصاصاته محددة وفسح المجال امام المؤسسة التنفيذية التي اصبحت بموجب الدساتير الحديثة (أو اغلبها) تتدخل في مختلف المجالات باستثناء تلك المحددة والمخصصة للبرلمان والتي يمكن أن تشاركه المؤسسة التنفيذية فيها.

واذا قلنا بأن الاختصاص التشريعي للبرلمان اصبح محددا، فان ذلك الاختصاص مقيد أيضا بالاقتصار على وضع المبادىء أو الاسس أو القواعد العامة دون التعرض للتفاصيل الا اذ نص الدستور على ذلك صراحة. وهذا

(19) ان الوظيفتين قد تمارسان من قبل مجلس واحد أو مجلسين حسب الأنظمة، غير أن النظام الثاني (مجلسين) يوزع الاختصاص بين المجلسين، وان كانت الهامة منها في العصر الحديث معقودة للمجلس المنتخب بواسطة الاقتراع العام. اما المجلس الثاني فتسند له اختصاصات محدودة غالبا ما تتسم بالطابع الفني.

معناه ترك مجال واسع للمؤسسة التنفيذية بالتدخل بواسطة التنظيم (المراسيم أو القرارات) لشرح كيفيات تنفيذ أو تطبيق تلك المبادىء أو الأسس أو القواعد العامة مع ما يترتب على ذلك من فسح المجال أمام المؤسسة التنفيذية لتأجيل تنفيذ القوانين عن طريق التأخر في عدم اصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بكيفيات تنفيذ أو تطبيق القانون وتفسير ما هو غامض فيها، مما يضعف من مكانة البرلمان أمام الحكومة.

الوظيفة الرقابية :

يمارس البرلمان الى جانب الاختصاص التشريعي وظيفة المراقبة التي تتعدد وسائلها فقد تبدأ من ابداء الرغبات الى الاسئلة، فالاستجواب وتقصى الحقائق والتحقيق وطرح الثقة بوزير أو الوزارة ككل.

واللجوء الى هذه الوسائل يستدعى، تجنبا للتعسف، توافر شروط معنية واتباع اجراءات محددة في الدستور أو القوانين.

أما بشأن سحب الثقة فأن الدساتير المختلفة (الانظمة البرلمانية) تشترط ضمانات تتمثل في اشتراط مرور مدة محددة عن تشكيل الحكومة أو توافر نصاب معين من الاصوات.

كما أن للبرلمان وسائل أخرى لمراقبة اعمال الحكومة، منها الموافقة على المعاهدات أو اعلان الحرب في بعض الانظمة أو اعلان حالة الطواري أو الحصار أو الحالة الاستثنائية.

الوظيفة المالية :

تعتبر الوظيفة المالية ايضا من أهم الوظائف التي يختص بها البرلمان باعتبار انها تستمد وجودها من قاعدة لاضريبة بدون تمثيل والدّالّة على ارتباط البرلمان بها، فنص على حق البرلمان في مراقبة المؤسسة التنفيذية في كيفية تحصيل الاموال وصرفها، وذلك عن طريق اقرار الميزانية ومراقبة الحساب

الختامي لها حتى يتمكن البرلمان من التأكد أن الحكومة قامت بتنفيذ الميزانية الموافق عليها على الوجه المقرر.

والرقابة المالية تشمل الضرائب والرسوم المفروضة على المواطنين والمسائل الاخرى المنظمة لشؤون مالية الدولة أو متصلة بها ومنظمة بواسطة القانون استنادا الى الدستور.

الوظيفة الاقتصادية :

ظهرت هذه الوظيفة حديثا بسبب تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بحيث اصبح البرلمان يتدخل لمراقبة تدخل الحكومة في ذلك النشاط، وهذا عن طريق دراسة واقرار الخطة العامة للاقتصاد الوطني، وبذلك يتحقق تكامل بين وظيفتي اقرار الميزانية والموافقة على الخطة العامة لارتباط الوظيفتين ببعضهما، وهو ما استدعى تنظيمها بنصوص قانونية معتمدة على مبادىء وقواعد دستورية.

الوظيفة شبه القضائية :

يختص البرلمان، اضافة لما سبق، بالفض في بعض المسائل الداخلية، كالفصل في مدى صحة عضوية النواب، وكذلك تناط به مهمة اسقاط عضوية النواب في البرلمان لدى توافر شروط معنية نص عليها القانون.

والذي يجب ملاحظته هو أن النصوص المنظمة لهذه الوظيفة لا تخضع لرقابة القاضي لكونها دستورية لا تراقب صحتهاالا من قبل البرلمان الذي يتصرف كسلطة قضائية في تلك المسائل.

التنظيم الداخلي :

تعهد مختلف الدساتير والقوانين الداخلية للبرلمانات باختصاص تنظيم ادارتها، وتنظيم اشغالها.

- فبالنسبة للتنظيم الاداري يجب التمييز بين نوعين من الادارة :

الادارة بمفهومها العادي من مكاتب وموظفين الذين يصنفون حسب

المناصب التي يحتلونها يوجد على رأسهم مسؤول اداري تابع مباشرة لرئيس البرلمان.

ـ ادارة اشغال البرلمان حيث يقتضي حسن التنظيم وانجاز العمل بسرعة وجود هيكلة في البرلمان في قمتها الرئيس، ثم مكتب البرلمان فلجانه المختصة، وهي هياكل مهمتها السهر على حسن سير العمل البرلماني، حيث تقوم بدراسة المواضيع المعروضة على البرلمان قبل عرضها على النواب وضمان الصلة المستمرة المنظمة مع الحكومة.

- أما بالنسبة لتنظيم اشغالها :

فتكون بوضع جدول اعمال كل دورة وكل جلسة على حدة واشراف الهياكل المشار اليها خاصة الرئيس أو المكتب أو رئيس اللجنة على الانضباط والتقيد بجدول الاعمال.

ومن المعروف أن تحديد جدول الاعمال كقاعدة عامة، اذا كان من اختصاص البرلمان، الا أن الحكومات اصبحت لها وسائل مباشرة وغير مباشرة، للتأثير على البرلمان في إعداد جدول اعماله ومنها تقرير حق الحكومة في مشاركة البرلمان تحديد جدول اعماله، أو حقها في ترتيب المواضيع المدرجة فيه، أو بطريقة غير مباشرة بواسطة التأثير الحزبي على النواب نظرا لارتباط النواب الذين يشكلون الاغلبية في البرلمان بحزبهم الذي تقوده الحكومة.

المبحث الثالث : مدى استقلال البرلمان عن الحكومة :

ويبدو هذا الاستقلال في :

أولا : من حيث النواب :

1 ـ انتخاب اعضائه، فهم لا يمثلون الحكومة وانما يمثلون المنتخبين، مما يحقق استقلالهم عن الهيئات الأخرى بحيث لا يحق لها تعيينهم أو عزلهم الا في حالة الحل في الانظمة البرلمانية.

2 ـ فللحفاظ على عضويته ينبغي على النائب أن يبقي على الثقة

التي وضعها فيه ناخبوه مما يحقق استقلاليته عن الحكومة وتمتعه بالحصانة البرلمانية رغم أنه مرتبط بالحزب الذي يمثله.

3 ـ كما أنه لا يكون مسؤولا عن الأفعال والأقوال التي يقوم بها أثناء أداء مهامه وفقا للقانون.

4 ـ ويمنع الحكومة من متابعته جزائيا اذا كان البرلمان منعقدا الا بعد رفع الحصانة النيابية Immunité parlementaire عليه من البرلمان والمتمثلة في اللامسؤولية والحرمة الشخصية.

فاللامسؤولية يقصد منها حصانة النائب عن رفع الدعاوى الجزائية عليه بسبب الاقوال والافعال البرلمانية داخل أو خارج البرلمان، وهو ما يسمح له بممارسة وظيفته النيابية بحرية دون متابعة من الافراد أو الحكومة.

أما الحرمة الشخصية فيقصد بها كفالة حرمة النائب الشخصية، وهي متصلة باعماله داخل البرلمان وتحول دون متابعته جزائيا اثناء دورات البرلمان الا باذن هذا الاخير.

والملاحظ أن هذه الامتيازات من النظام العام يكفلها الدستور ومن ثم لا يجوز للنائب أن يتنازل عنها[20].

5 ـ وكذلك نجد النائب غير خاضع للإغراءات التي يحتمل أن تقدمها الحكومة والمتمثلة خاصة في منح وظائف هامة له مثلما حدث بالنسبة لوالبول Walpole في انجلترا وجيزو Guizot في فرنسا، وذلك بتقرير عدم الجمع بين الوظيفتين، وفي مقابل ذلك تمنح له علاوة Indemnité تمكنه من مواجهة متطلبات الحياة طيلة مدة النيابة[21].

ثانيا : من حيث التسيير :

كما يبدو استقلال البرلمان في تسييره، فبعد أن كانت دعوته للانعقاد قاصرة على الحكومة التي كانت تسعى لابعاده عن الاجتماع حتى لا يقوم بمراقبتها، غير أنه على اثر الصراع الذي قام بين الهيئتين استطاع البرلمان

(20) أنظر : د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام الجزء الثاني. دار العلم للملايين بيروت 1971، ص : 711، 712.

(21). أنظر : ديفرجيه، المرجع السابق، ص : 136.

أن يحقق استقلاله، لكن بطريقة منظمة فهو لا يجتمع السنة كاملة وانما يجتمع في دورات هي عادة اثنان تناقش فيها كل المسائل الداخلة في اختصاصه، وهذا الاستقلال في التسيير الداخلي يسمح له بالاجتماع خلال الدورات المحددة وهو مقيد بها، الا أنه حر في تنظيم وتحديد جلساته في الدورة، ومع ذلك يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية اذا استدعت الضرورة ذلك بناء على طلب الجهة المحددة في الدستور والتي غالبا ما تكون للحكومة أو حد أدنى من النواب.

ولكي يتمكن البرلمان من أداء مهامه على الوجه الاكمل ينبغي أن تكون له هيئات داخلية تسمى باللجان أو المجالس والرئيس ونوابه ورؤساء اللجان وادارة.

فاللجان تناقش المسائل المطروحة والرئيس يوجه المناقشات ويجتمع بالمجلس أو اللجان لدراسة مسائل يرى أنها تحتاج لبحث قبل عرضها على البرلمان، وتقوم الادارة بالأعمال الضرورية لتسهيل سير البرلمان ولجانه.

وللحفاظ على رأي الأقلية من تأثير الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان تشكل لجان برلمانية تضمن تمثيل الأقلية فيها حتى تتمكن من الادلاء برأيها.

ورغم ذلك فإن مشكلة قد ظهرت في وجه البرلمانات تتمثل في تحديد جدول الأعمال ومن له الحق في ذلك، فاذا كان محددا من قبل الحكومة استحال على البرلمان التعرض لمواضيع غير راغبة فيها، ونفس النتيجة تتحقق في حالة ما اذا كان من حقها ترتيب المواضيع المدرجة ضمن جدول الأعمال. فهذا الوضع يسمح للحكومة منع البرلمان من مناقشة قضايا أخرى قبل الانتهاء من المدرجة على رأس جدول الأعمال، وهو ما يمكن الحكومة من تأجيل المواضيع التي لا تريد مناقشتها الى ما لا نهاية وحتى تقبلها.

وقد يدعي البعض بأن غالبية البرلمانات حرة في تحديد جدول أعمالها مما يحقق استقلاليتها عن الحكومة، الا أن الواقع يخالف ذلك حيث أن البرلمان تسيطر عليه الأغلبية وهي التابعة للحكومة مما يؤدي الى قيامها

بعمل الحكومة، أي أن الحكومة تقيد عمل البرلمان بواسطة الأغلبية الممثلة لها فتقضي على رأي الأقلية.

وقد يري البعض بأن لهذه الأقلية حق المبادرة في طرح مشروع اقتراح قانون أو تعديله لكن الحقيقة أن الكلمة الأخيرة تعود للأغلبية، مما يؤدي الى انهيار هذا الحق فضلا عن استحواذ الحكومة على حق المبادرة لوحدها فيما يتعلق بالمسائل المالية في غالبية الأحيان.

كما أن الحكومات أول الأمر كانت، رغبة منها في الحصول على الأصوات الضرورية، تفضل التصويت السرى داخل البرلمان حتى لاتحرج ممثلي الأقلية أمام أحزابهم، لكن بعد التطور وظهور الأحزاب القوية بدأ اتجاه آخر يدعو الى اعتناق التصويت العلني برفع اليد بايعاز من الحكومة، وهو المعمول به الآن والذي أصبحت الحكومة بواسطته تراقب ممثليها في البرلمان، الى جانب حق رئيس الدولة في الاعتراض التوقيفي على القوانين المقدمة من البرلمان لاصدارها لمدة معينة وضرورة حصولها على نسبة معينة من الأصوات تكون أكثر من نصف أصوات النواب[22].

ثالثا : من حيث الاختصاص :

وتبدو استقلالية البرلمان فيما يتمتع به من سلطة تشريعية حيث يسن القوانين المعبرة عن سياسة الدولة والتي تتقيد الحكومة بتنفيذها دون تعديلها، وإن كانت تتمتع بحرية في التنفيذ باعتبارها منشطة السياسة الوطنية التي تحدد أهدافها. كما أن المصادقة على الميزانية وتحديد الضرائب يقيد من حرية الحكومة التي تكون ملزمة بمراعاة نصوص وأحكام وأرقام الميزانية.

وفضلا عن ذلك فإن المصادقة على المعاهدات تعتبر بمثابة قيد على الحكومة حيث تبدو استقلالية البرلمان في تمتعه بحرية المصادقة أو عدم المصادقة عليه[23].

الى جانب ما سبق نجد استقلالية البرلمان وأعضائه تتمثل في حقه في الرقابة، فالبرلمان يراقب الحكومة وأجهزتها الادارية بواسطة مناقشة

---

(22)أنظر : ص : 16، من هذا الكتاب.

(23)أنظر : د. متولي، د. عصفور، د خليل، المرجع السابق، ص : 121.

الميزانية حيث يناقش النفقات المقررة للمصالح، وسببها والهدف منها، وكذلك يطرح الأسئلة وتشكيل لجان للمراقبة وهي المعمول بها خاصة في لجان الكونجرس بالولايات المتحدة الأمريكية مثل لجنة ماك كارتي Mac Carty سنة 1952 ـ 1953 التي ساعدت على نشر روح العداء للشيوعية واليساريين، أو بانشاء مناصب يقوم بها شخص مستقل معين من البرلمان كالامبدسمان والوكيل البريطاني والفرنسي[24].

(24)أنظر : دروسنا في الحريات العامة 1981 ـ 1982.

الفصل الثالث

المؤسسة القضائية

اذا كانت المؤسسة التشريعية تختص بسن القوانين، والمؤسسة التنفيذية تتولى تنفيذها، فان الجهة القضائية تتكفل بتطبيقها على ما يعرض عليها من منازعات، سواء كانت بين اشخاص القانون الخاص، أو كانت بين اشخاص القانون الخاص من جهة واشخاص القانون العام من جهة اخرى، أو كانت بين اشخاص القانون العام فقط، كما تقوم بمراقبة اعمال المؤسستين ومدى تماشيها مع الدستور أو القانون تطبيقا لمبدأ الشرعية الذي هو من المبادىء الاساسية للديمقراطية الذي يميزها عن الانظمة الديكتاتورية، وان كان تطبيقه يختلف من نظام لآخر وكذا استقلاليته.

ومن المتفق عليه ان السلطة القضائية (المشكلة من المحاكم القضائية) تكفل احترام القواعد القانونية والتنظيمية التي تضعها المؤسستين التشريعية والتنفيذية، بل إن القاضي لايستطيع رفض بحث الموضوع والنطق بالحكم استناد الى غموض نص أو عدم وجوده اطلاقا، فهو ملزم بالحكم في الموضوع المطروح امامه (بشرط أن يكون من اختصاصه) بالاستناد في مثل تلك الحالة على الاعراف والمبادىء العامة للقانون والعدالة أو العقود

والاتفاقيات المبرمة بين الافراد في اطار القانون، فهذه الاخيرة ملزمة لاطرافها. كما ان السلطة القضائية لا تتوقف عند اصدار الحكم أو النطق به، بل تأمر بتنفيذه وعلى الغير فردا أو سلطة عامة التقيد به[25].

ويتبدى استقلال القضاء عن البرلمان والحكومة، خاصة في الانظمة التي تتبع الاسلوب الديمقراطي في الحكم، في كيفية اختيار القضاةوتحديد الاختصاص ومكانة المؤسسة في النظام السياسي.

المبحث الاول : كيفية اختيار القضاة :

تختلف الانظمة فيما بينها بشأن الطريقة المعتمدة لاختيار القضاة، فقد يتبع نظام المهنة كما قد يتبع نظام الانتخاب.

نظام المهنة :

تتبع اغلبية الدول هذا النظام حيث يتم اختيار القضاة وفقا لشروط محددة مسبقا، وغالبا ما تكون بمسابقة يتقدم لها المترشحون ويشرف عليها جامعيون بمشاركة متخصصين في هيئة القضاة من ذوى الكفاءة والخبرة وذلك بناءا على نصوص موضوعة تنظم كيفيات اجراء المسابقة[26].

وتقوم اللجنة الجامعية أو المختصة بترتيب المتسابقين وفقا لعملهم، وما على الادارة الا ان تتقيد بذلك الترتيب بحيث تأخذ العدد الذي تم الاعلان عنه (عدد المناصب) وفقا لترتيب المتسابقين المعلن عنه.

والمتفق عليه ان نظام المهنة يقيد الحكومة ليس من حيث كيفيات اختيار القضاة فحسب، وانما يقيدها ايضا من حيث العزل والترقية، وذلك بسبب خضوعهم لقانون خاص بهم يحدد شروط عزلهم والمدة القصوى لترقيتهم، مما يقضي نسبيا على تعسف الحكومة فيما يتعلق بالتعيين والترقية.

---

(25)أنظر : ديفرجيه، المرجع السابق، ص : 75.

(26)يجب التفرقة بين المسابقة والامتحان فالاولى لا يعتمد فيها بالحصول على المعدل (عشرة من عشرين مثلا) وانما يكون هناك ترتيب للممتحنين وتأخذ الجهة المنظمة للمسابقة ما تحتاج فقط دون الاعتداد بالمعدل، مع مراعاة الترتيب، في حين أن الامتحان ينجح فيه كل متحصل على المعدل.

نظام الانتخاب أو الاختيار بالقرعة :

تتبع بعض الانظمة نظام انتخاب القضاة أو اختيار ممثلين عن الشعب كمستشارين في المحاكم العادية عن طريق القرعة، وقد يكون انتخاب القاضي من قبل مواطني منطقة معينة مثلما هومتبع في بعض الولايات في الولايات المتحدة الامريكية، أو من قبل مجموعة مهنية تسند لها مهمة البث في النزاعات التي يمكن ان تقوم بين افرادها أو بينها وبين تنظيمات مهنية أو مؤسسات مثل المجالس المهنية Conseil de prud hommes والمحاكم التجارية الاولى والثانية في فرنسا أو هيئات التحكيم بين المؤسسات العامة في الجزائر.

وهذه الطريقة في اختيار القضاة تتماشى والمبدأ الديمقراطي القاضي باختيار ممارسي السلطة من قبل الشعب.

تقدير النظامين :

رغم ما في الطريقتين من محاسن الا أن لكل منهما مع ذلك عيوب. ففيما يتعلق بنظام المهنة نلاحظ انه اذا كانت الادارة مقيدة في الاختيار والعزل، فإن عيب هذا النظام يمكن الادارة من جهة اخرى من التأثير على القاضي اثناء تعيينه أو اثناء وظيفته أو لدى تأديبه.

فرغم أن الادارة تكون مجبرة على تعيين المترشح الفائز في المسابقة الا أن لها الحرية في تحديد الجهة التي يمارس فيها وظيفته. كما انها تستطيع أن تؤثر عليه من حيث الترقية فلا ترقيه الا بانتهاء المدة القصوى، مما يفوت الفرصة عليه للترقية خلال المدة الدنيا أو المتوسطة. كما أن الادارة لدى ارتكاب القاضي لخطأ تأديبي نجدها تتمتع بوسائل متعددة تمكنها من اعطاء التكييف الذي تريده للفعل المرتكب وبالتالي في تحديد العقوبة المناسبة.

كل هذا يجعل القاضي في ظل هذا النظام، رغم مزاياه، خاضعا أو تابعا نسبيا للحكومة، خاصة اذا علمنا بانه يتبع وزارة من وزارات الحكومة.

أما فيما يتعلق بنظام الانتخاب فإن القاضي فيه اكثر تأثرا من زميله في نظام المهنة، فالثابت أن القاضي المنتخب يتأثر بالجهة التي انتخبته، مما يجعله مقيد الارادة لدى نظر المواضيع المطروحة عليه، اذ عليه أن يبحثها

من كل الجوانب مراعيا في ذلك ليس ملابساتها فقط، وانما يراعى موقف ناخبية منها مما يبعده عن الصفة التي يجب أن يتصف بها وهي الحيدة والحذر، وأن مراعاة موقف ناخبيه لا يعني ارضاءهم ولو على حساب القانون حتى لا يثوروا ضده ولكن ارضاء لنفسه وابعادا لاحتمال عزله قبل انتهاء مدة نيابته، مثلما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية بواسطة عملية السحب Recall وتدعيما لإمكانية اعادة انتخابه من جهة أخرى لمدة ثانية وثالثة، فضلا عن أن هذا النظام من شأنه أن يسمح لغير الاكفاء تولى تلك الوظيفة الهامة. كما أن القاضي في ظل هذا النظام يجب أن تكون له، الى جانب القاعدة الشعبية التي يعتمد عليها للمحافظة على الوظيفة المنتخب لها، قاعدة سياسية اعلامية يستطيع بموجبها أن يؤثر على القاعدة الشعبية من جهة، ويدعم مكانته من جهة أخرى، وهذا يعني الانضمام والارتباط بتنظيم سياسي (الحزب) الذي يمكن أن يوفر له الوسائل المادية للحملات الانتخابية المقبلة والاعلامية للتأثير على الجمهور لاعادة انتخابه مرة أخرى.

وما من شك في أن الاعتماد على هذه الجهات السياسية سيؤدي الى التأثير على تصرفات القاضي وتفسير النصوص الواجب تطبيقها على المواضيع المطروحة عليه.

المبحث الثاني : الاختصاص :

القاعدة أن القضاء مختص بالنظر في النزاعات التي تثور بين الاشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة أو العامة، غير أن الانظمة السياسية تختلف فيما بينها من حيث توزيع الاختصاص.

فهناك من الانظمة من تعتمد نظام وحدة القضاء بحيث ينظر القاضي في مختلف المواضيع المطروحة أمامه دون تمييز بين اطراف النزاع (شخصا طبيعيا أو معنويا خاصا أو عاما). وهناك من يعقد الاختصاص الى جهتين رئيسيتين حسب اطراف النزاع، وهو النظام الذي اعتمد نظم ازدواجية القضاة (فرنسا) بحيث تختص المحاكم العادية بفض النزاعات التي تثور بين اشخاص القانون الخاص (طبيعية أو معنوية)، أما النزاعات التي يكون احد

اطرافها شخصا معنويا عموميا أو كان النزاع بين اشخاص معنوية عمومية الاختصاص معقود للمحاكم الادارية ولا تتدخل فيه المحاكم العادية.

والجدير بالذكر أن الأنظمة السياسية المختلفة قد تنشىء محكمة أو مؤسسة خاصة تعهد لها مهمة النظر في مدى دستورية القوانين التي يسنها البرلمان وفض النزاعات التي يمكن أن تثور بين الحكومة والبرلمان فيما يتعلق بممارسة الاختصاص[27].

كما ان الانظمة السياسية لا تقتصر على انشاء مثل هذه المحاكم بل نجدها حفاظا على الطبيعة الخاصة للنظام العسكري فيها، تنشىء نظاما قضائيا عسكريا يختص بالنظر في النزاعات التي تتصل بمرفق الجيش وافراده.

من هنا يبين لنا بأن الجهاز القضائي في الدولة يهتم بالفصل في النزاعات المختلفة المعروضة عليه ولا يحق له أن يدفع بعدم وجود نص يتعلق بالموضوع للتملص من مسؤوليته.

المبحث الثالث : مكانة المؤسسة القضائية في النظام السياسي :

لا يكفي في الدولة وجود مؤسسة قضائية ومنحها اختصاصات معنية وانما ينبغي تحديد مكانة تلك المؤسسة في الدولة من حيث المؤسسات الاخرى ومن حيث الشعب.

فمكانة المؤسسة القضائية امام غيرها من المؤسسات تبين مدى استقلاليتها أو تبعيتها للحكومة أو للبرلمان.

والرأى أن هذه المؤسسة تبقى تابعة للحكومة طالما لم تفرض وجودها بمساعدة البرلمان وبواسطة اعضائها.

فالبرلمان ينبغي أن يعير اهتماما كبيرا للنصوص التي تنظم مهنة القضاء، ويكون ذلك باحاطة القاضي بالضمانات الكافية التي تمكنه من ممارسة وظيفته على أكمل وجه بعيدا عن كل ما من شأنه أن يؤثر على احكامه سواء قبل أو بعد النطق بها.

---

(27)أنظر : موضوع الرقابة على دستورية القوانين.

كما أن على اعضاء هذه المؤسسة حفاظا وتدعيما لمكانة مؤسستهم (وبالتالى مكانتهم) أن يتحملوا مسؤولياتهم العظيمة المتمثلة في احقاق الحق وابطال الباطل أو بتعبير آخر كفالة احترام القوانين والانظمة وتحقيق العدالة، وهذا لن يكون الا بالتحلي بالصبر والحكمة والحيدة والحذر، مما يجعل القاضي متميزا عن غيره من المواطنين فينشأ شعور واحساس بالثقة والاطمئنان لدى المواطنين في النظام ككل واحترام وتقدير للقاضي والتقيد بأحكامه طواعية.

والثابت أن احترام المؤسسة القضائية من قبل المؤسسات الاخرى والشعب يعد الضمانة الاساسية والرئيسية لسواد حكم القانون والعدالة.

ورغم ما يشوب استقلال القضاء فان مراقبة الحاكمين تتم وفقا لمبدأ الشرعية على الاعمال الحكومية والادارية ودستورية القوانين. فوفقا لمبدأ الشرعية يجب خضوع القاعدة الادنى للقاعدة الأعلى منها مما يحتم ضرورة تماشي الاعمال الحكومية والادارية مع القوانين بحيث لا تكون مخالفة لها، وهذه الاخيرة في حالة وجود دستور مكتوب جامد يجب أن تكون متماشية مع احكامه والا عدت مخالفة للدستور مما يستدعى الغاءها، والقول بذلك يعني أن البرلمان لا يحق له في الدول التي تقر رقابة دستورية القوانين سن قواعد مخالفة لقواعد دستورية عامة .

واذا كانت الاعمال الحكومية والادارية يجب أن تتقيد بنصوص القوانين، فانها هي الاخرى تخضع لمبدأ الشرعية، بحيث تتقيد القرارات المتخذة على مستوى البلدية بقرارات الولاية التي تتقيد هي الاخرى بقرارات الوزارة الخاضعة لقرارت ومراسيم رئيس الدولة ذات الصبغة العامة.

ومن هنا فان الحكم على مدى ديمقراطية النظام وسيادة القانون يتوقف على المكانة التي تحتلها المؤسسة القضائية في الدولة ومدى كفاءة ونزاهة اعضائها واحترامها من قبل الشعب والمؤسستين (التشريعية والتنفيذية) ومدى استقلاليتها عنهما لأن في ذلك ضمان للفصل الموضوعي في المنازعات وحماية الحقوق والحريات المقررة للأفراد وضمان سيادة القانون، وهذا لن يكون ايضا الا بكفالة استقرار القاضي في وظيفته وعدم عزله أو نقله الا وفق نصوص القانون التي تضعها المؤسسة التشريعية.

الباب الثاني
أشكال الحكومات

تستعمل كلمة الحكومة للدلالة على عدة معاني مختلفة[28]، فقد يقصد بها الوزارة باعتبارها هيئة مسؤولة أمام البرلمان والتي تشمل رئيس الوزراء والوزراء وهو التعبير الشائع في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني.

كما تطلق تسمية الحكومة على السلطة التنفيذية باعتبارها الممارس الفعلي للسلطة والتي تشمل الرئيس و الوزراء ومساعديهم لكونهم الأداة والمحرك الرئيسي لأجهزة الدولة. وقد يفهم منها نظام الحكم في الدولة أي كيفية ممارسة صاحب السيادة للسلطة السياسية العامة في الدولة وهذا هو المفهوم الذي نقصده في هذا الباب.

ومهما تعددت المفاهيم، فان موضوع شكل الحكومات قد تناوله الباحثون بالدراسة منذ القديم وبالتحديد فلاسفة الاغريق حيث قسمها أرسطو معتمدا في ذلك على ما ذكره أستاذه أفلاطون الى ثلاثة أشكال : ملكية وأرستقراطية وجمهورية. الأولى تخضع لسلطة شخص واحد، والثانية تخضع لحكم أقلية من الأشخاص، والثالثة هي التي يشارك في ادارتها أغلب الشعب بمفهومه السياسي.

(28) أنظر: Fabre M. H,Op. Cit., pp. 11 et 12

ثم جاء مونتسكيو الذي اعتمد في كتابه «روح القوانين» التقسيم التالي : الحكومة الاستبدادية التي لا يخضع الحاكم فيها للقانون، والحكومة الملكية الفردية التي يتقيد فيها الحاكم بالقانون، والحكومة الجمهورية الخاضعة للارادة الشعبية.

في حين قسمها الفيلسوف روسو الى ملكية وأرستقراطية وديمقراطية.[29]

وستولى دراسة التقسيمات الحديثة لأشكال الحكومات (الفصل الاول)، على أن تخصّص لموضوع الحكومة الديمقراطية دراسة موسعة من خلال تناول مراحل تطور الحكومة الديمقراطية في القديم (الفصل الثاني)، وتطور النموذج الديمقراطي في العصر الحديث (الفصل الثالث)، ونفرد فصلا أخيرا (رابعا) لدراسة صور الديمقراطية السياسية.

---

(29) أنظر : د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية ـ الدول والحكومات، دار النهضة العربية 1969، ص : 532، 533.

ـ أنظر : د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية 1962، ص : 147 ـ 149.

الفصل الأول

تقسيم الحكومات

المبحث الأول : الحكومات من حيث خضوعها للقانون.

تنقسم الحكومات من حيث خضوعها أو عدم خضوعها للقانون الى قسمين : الحكومة الاستبدادية والحكومة القانونية.

1 ـ الحكومة الاستبدادية :

هي ذلك الشكل من الحكم الذي يفرض فيه الحاكم سلطانه وتنفيذ أوامره وتعليماته دون التقيد بقانون. فالحاكم المستبد تمثل ارادته ورغباته مصدر القاعدة القانونية المعبّرة عن ارادته، وعليه فإن أوامره واجبة النفاذ دون قيد. وقد وجد هذا النظام تطبيقا له في عصر الملكيات المطلقة في فرنسا ودافع عن اطلاقها العديد من الفقهاء للوقوف ضد مطامع الامبراطور والبابا في روما والبارونات Barons في الداخل. وبعد أن استتب الأمر للملكية وظهور الأفكار الحرة ظهر اتجاه ينادي بتقييد تلك السلطة حتى قامت الثورة الفرنسية التي أسست على انقاضه حكومة ديمقراطية[30].

---

(30) أنظر : د. محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص : 550 ـ 551.

ومن المعلوم أن الحريات العامة في ذلك النظام تنعدم كلية لعدم توافر ضماناتها والسبب في ذلك هو أن الاستبداد يتناقض اطلاقا مع امكانية وجود حريات عامة.

والجدير بالذكر أن هناك من الفقهاء من يميز بين الحكومة الاستبدادية والحكومة البوليسية[31]، ذلك أنهما وان اشتبهتا في اطلاق سلطتهما بعدم خضوعهما لأن قيد في تصرفاتهما وتستعملان كل الوسائل دون مراعاة لحقوق وحريات الأفراد، فأنهما تختلفان من حيث الهدف، إذ الأولى تعمل من أجل تحقيق المصلحة الشخصية للحاكم دون مراعاة لمصالح الغير، في حين أن الثانية تهدف الى تحقيق المصلحة العامة في غالب الأحيان رغم أنها لا تراعي حقوق وحريات الأفراد. وعليه فانهما تتشابهان في عدم تقييدهما من حيث الوسيلة المستعملة لتحقيق الهدف، الا انها تختلفان في الغاية المتوخاة من تصرفاتهما اللاقانونية.

والذي لا ريب فيه أن هذا التمييز نسبي، فكثيرا ما تكون الوسيلة مرتبطة بالغاية، فاذا كان الحاكم غير مقيد بقانون فكيف نقول بأنه يبغي من وراء تصرفه المخالف للقانون تحقيق مصلحة عامة اللهم الا في حالات معينة حيث يصبح القانون غير المحترم لا يتماشى ومصلحة الجماعة، أي يقف حائلا دون تحقيق مخططاتها وأهدافها.

2 ـ الحكومة القانونية :

هي تلك الحكومة التي تلتزم وتطبق وتخضع للقوانين رغم أن لها من السلطة ما يمكنها من التحلل من تلك القوانين سواء بتعديلها أو الغائها[32] الا أنها نظرا لكونها قانونية لا تقدم على ذلك إلا باتباع الاجراءات المحددة في الدستور بواسطة الجهة المختصة حفاظا على اختصاصات السلطة الموجودة في الدولة وفقا للدستور، وحتى إن قامت بالغاء قوانين أو تعديلها مستهدفة من وراء ذلك المصلحة العامة، فانها تسن قوانين أخرى تحل محل

(31)أنظر : د. عبد الحميد متولي خليل عصفور، المرجع السابق، ص : 13.
(32)أنظر : د. متولي خليل عصفور، المرجع السابق،ص : 14.
ـ أنظر : د. كامل ليلة، المرجع السابق، ص : 549.

المعدلة أو الملغاة وتتقيد بها مما يصون فكرة خضوع الحكومة للقانون ويدعم مساندة الشعب لها.

والمعلوم أن الحكومة القانونية تنقسم الى قسمين[33] :

أ ـ الحكومة القانونية المطلقة :

وهي التي تتجمع السلطة فيها في يد شخص واحد هو الحاكم (ملكا مثلا) وفقا لقوانين الدولة التي يقررها ويتولى تنفيذها بواسطة الموظفين، وهذا ما يميز هذا الشكل من الحكم عن الحكومة الاستبدادية التي ينتفي فيها الالتزام بالقانون.

ب ـ الحكومة القانونية المقيدة :

وهي تلك الحكومة التي تتوزع فيها السلطات بين هيئات مختلفة تتولى كل منها مراقبة الاخرى في ممارسة أعمالها بحيث لا يجوز لأي سلطة أن تتعدى على اختصاصات غيرها والا عد عملها غير دستوري يؤدي الى الغاء ذلك التصرف واعتباره كأن لم يكن لمخالفته لأحكام الدستور المنظم لسلطات الحكم في الدولة، ومن أمثلة الحكومة القانونية المقيدة تلك الأنظمة القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات أو الانظمة الملكية الدستورية.

المبحث الثاني : الحكومات من حيث الرئيس الأعلى للدولة.

ينقسم هذا النوع من الحكومات بدوره الى قسمين : ملكية وجمهورية.

1 ـ الحكومة الملكية :

هي تلك الحكومة التي يمارس فيها الملك السلطة عن طريق الوراثة لمدة غير محددة، وقد يطلق عليه اسم آخر غير الملك مثل الأمير أو السلطان أو الامبراطور[34]. والمتفق عليه أن الملك غير مسؤول نظرا لكون ذاته مصونة من الخطأ، وعليه فإنه غير مسؤول جنائيا، سواء فيها يتعلق بجريمة الخيانة

(33)أنظر : د. كامل ليلة، المرجع السابق، ص : 552.
أنظر : د. متولي عصفور خليل، المرجع السابق، ص : 15 ـ 16.
(34)أنظر : د. كامل ليلة، المرجع السابق، ص : 533 ـ 534.

التي يرتكبها أثناء او بمناسبة اداء وظيفته، او الجرائم العادية التي يعاقب عليها الأفراد وفقا للقوانين السارية المفعول في المملكة، فضلا عن أنه غير مسؤول سياسيا عن التصرفات التي يجريها فهي تترتب على الوزارة[35]، لأن الملك لايجري التصرفات المقيدة للمملكة الا عن طريق وزرائه.

2 ـ الحكومة الجمهورية :

يتولى فيها السلطة شخص منتخب من قبل الشعب لمدة معينة وهو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية، وهذا الانتخاب يتم بعدة طرق، فقد ينتخبه البرلمان ويكون بالتالي مسؤولا أمامه، أو الشعب بطريقة مباشرة فيستمد بالتالي سلطته من الشعب مما يجعلها واسعة جدا.

وهناك فروق بين النظامين الملكي والجمهوري[36].

أ ـ فالملكية وراثية، أما الجمهورية فحكم الرئيس لمدة محددة مرتبطة بانتخابه وتجديد ذلك من عدمه.

ب ـ كما أن للملوك حقوقا تسمى بامتيازات تختلف عن حقوق الأفراد، في حين أن رؤساء الجمهورية لا يتمتعون بتلك الامتيازات، ذلك أن الدساتير في النظام الجمهوري تبين اختصاصاتهم بطريقة واضحة ومحددة.

ج ـ أن دساتير المملكة تبين كيفية نظام توارث العرش والوصاية على الملك القاصر، في حين أن دساتير النظام الجمهوري لا تنص على ذلك اطلاقا وانما تبين كيفية انتخاب الرئيس ومدته.

د ـ واذا كان الملك غير مسؤول فإن الرئيس مسؤول جنائيا عن الجرائم التي يرتكبها ضد الدولة والمسماة بالخيانة العظمى، وكذلك يسأل عن الجرائم العادية وإن كانت طريقة محاكمته تختلف عن المحاكمة العادية.

هـ ـ نجد الملك مستقلا عن تأثير الأحزاب السياسية لكونه يحتل مركزا أسمى منها، أما الرئيس فكثيرا ما يستند عليها للوصول الى السلطة، مما يقلل من استقلاليته في اتخاذ القرارات.

---

(35)أنظر : د. كامل ليلة، المرجع السابق، ص : 534.

(36)أنظر : د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص : 158.

ـ أنظر : د. كامل ليلة، المرجع السابق، ص : 534 ـ 544.

ورغم اتفاق الفقهاء على هذه الخلافات وغيرها بين شكلي الحكم، فانهم متفقون على أن النظام الملكي لا يحقق المساواة بين المواطنين ولا يسمح لهم باختيار حاكمهم، فضلا عن كونه يمكن غير الأكفاء اعتلاء العرش، رغم ذلك فان بعضهم يرون فيه سببا في الاستقرار لأنه يجنب البلاد الانقسامات الداخلية، الا أن هذا القول لا يمكن الأخذ به على علاته نظرا لأن ما يصلح في بلد قد لا يصلح في بلد آخر، خاصة اذا تعلق الأمر بشعب غير واعي بسبب التخلف لا يدرك ما هو في صالحه وما هو في غير صالحه.

المبحث الثالث : الحكومات من حيث مصدر السيادة[37]

تنقسم الحكومات من حيث مصدر السيادة الى ثلاثة أقسام. الحكومة الفردية، والحكومة الأرستقراطية، والحكومة الديمقراطية.

1 ـ الحكومة الفردية :

هي ذلك الحكم الذي تتركز فيه السلطة في يد فرد واحد مهما كان اللقب المطلق عليه، ويعتقد أنه يستمد السلطة من الله أو من شخصه، وهو الحكم الذي يطلق عليه الآن مصطلح المونقراطية Monocratie المركبة من كلمتين يونانيتين هما Monos التي تعني واحد Seul و Cratos التي تعني السلطة Pouvoir وبالتالي فالمونقراطية تدل على حكم الفرد المستحوذ على السلطة خلافا لمصطلح الديمقراطية. ولهذا الشكل من الحكم عدة صور :

أ ـ فقد تكون ملكية استبدادية Monarchie tyranique اذا كان الملك لا يخضع لأية قواعد قانونية وأن سلطته لا قيد عليها بحيث تعتبر ارادته وأوامره هي القانون.

ب ـ وقد تكون ملكية قانونية مطلقة Monarchie légale absolue، في حالة ما اذا كان الملك الحاكم يخضع للقوانين القائمة ولو أن له سلطة تعديلها

---

(37)أنظر : د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص : 152 ـ 155.

ـ أنظر : د. متولي، د. خليل، د. عصفور، المرجع السابق، ص : 16 ـ 27.

ـ أنظر : د. كامل ليلة، المرجع السابق، ص : 533 ـ 576و 720 ـ 734.

ـ أنظر : د. نوري لطيف، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق. مطبعة علاء وزيرية. الطبعة الثانية العراق 1979 ص 160 ـ 164

والغائها. والقول باطلاق السلطة يعني أنه لا ينازعه فيها أحد ولا يسأله أحد عن أفعاله، وهذا تأكيدا لعلاقة الملك بالاله واعتبار الدولة وحدة قانونية أوسع من الأمة التي هي جزء منها، وأن الملك هو العنصر الأساسي الأسمى فيها يسير النظام لوحده أو بمساعدة غيره الذين يجب أن يخضعوا له خضوعا مطلقا لكونه المسيطر على السلطة أو السيادة القومية رغم ما في ذلك من تناقض، لأن السيادة تقتضي اندماج الدولة صاحبة الشخصية المعنوية في الأمة مما يجعل الملك عنصرا من عناصر السلطات.

والذي يلاحظ أن الملوك نتيجة اعتمادهم، أثناء حقبة طويلة من الزمن، على فكرة الحق الالهي قد بالغوا في التمسك بالسيادة المطلقة رغم التطور الثقافي والوعي السياسي الذي عرفته شعوبهم، مما أدى الى صراعات طويلة بين الجانبين كانت نتائجها، اما الاعتراف بحقوق وحريات الأفراد والمواطنين والتقيد بالقوانين التي تكفلها، وأما الاطاحة بالملك وقيام نظام مغاير للنظام السابق.

وقد يتساءل البعض عن مقام الملكية الدستورية من هذا النظام. والحق أن هذا النوع من الحكم مقيد بالدستور الموزع للسلطات بين الهيئات المختلفة والتي من بينها الملك. ويرى أنصار الملكية الدستورية بأنها أحسن الأنظمة لكون الهيئات المشاركة في الحكم مع الملك تتأثر بالنزاعات والانشقاقات والخلافات الحزبية، وأن اعتناق هذا النظام يصون وحدة الدولة من الانقسام أو ظهور سلطة مطلقة، وأنه لا يمكن تفادى تلك العيوب الا بوجود ملك لا يخضع للتأثيرات الحزبية فيحقق أو يضمن كفالة التوازن بين الصراعات ووضع حد للانشقاق بين الأحزاب، وبالتالي بين أفراد الأمة، وهو ما يحقق استمرارية التقدم الصناعي والاجتماعي والسياسي، وان كان المعارضون لهذا النوع من الحكم يأخذون عليه كونه يسمح لأشخاص غير أكفاء اعتلاء العرش، مما يهدد مصالحهم ومصالح الأمة، الا أن هذا الرأي مردود عليه من أساسه لأن المسئول على تسيير شئون الحكم هم الوزراء، وأن الملك سواء عاقلا أو ناقص الأهلية فانه لا يتصرف الا بواسطة و موافقة وزرائه، فضلا عن أن الشعب لن يرضى أبدا بتولية ناقص للأهلية عليه الا

اذا كان صغير السن وعندها يعين له مجلسا لمساعدته والحفاظ على حقوق التاج.

جـ - وقد تكون الحكومة ديكتاتورية يستمد الحاكم قوته فيهامن شخصه مبررا ذلك على أنه يمثل الشعب، وأنه جاء لتحقيق الديمقراطية مدعما ذلك باجراء انتخابات واستفتاءات شعبية تحت غطاء تأييد حزب سياسي أو جماعة تعتنق مبادىء ومذهب الديكتاتور قصد تحقيق مصالح خاصة بهامستعملا في ذلك وسائل الاعلام والدعاية لاضفاء صفة الزعامة على نفسه، وابراز مزاياه دون عيوبه، ونسق تصرفاته بحكمة، وكتابة قصة حياته ببراعة بالاسلوب البسيط في شرحها حتى يتسنى للجميع قراءتها وفهمها، مما يزيد في مكانته واحترامه، بشرط أن لا تنسب اليه عيوب وانما تنسب لغيره الذين يحاولون المساس بشخصه ومصلحة الشعب، وبمعنى آخر لابد من خلق كبش الفداء كلما تطلب الامر ذلك اي كلما ارتكب الحاكم خطأ.

وهذه الطريقة من الحكم تجعل من الديكتاتور لا يمثل تطلعات الشعب وآماله فحسب، بل تجعله يجسدها فيحتوى بذلك افراد الشعب لكونه ممثلهم الأعلى المجسد والمعبر عنهم.

ورغم ذلك فإن أنصار المذهب الحر وغيرهم لم يقتنعوا بمثل تلك التصرفات واصفينها بالأعمال المزيفة التي لا علاقة لها بالديمقراطية.

ويتميز هذا النظام بكون الديكتاتور لا يتولى السلطة عن طريق الوراثة وانما بواسطة القوة أو الكفاءة التي يتميز بها، كما أنه يعتمد على حزبه وأنصاره وأعماله أساسا هادفا من وراء ذلك حسب وجهة نظر تحقيق اهداف الأمة، ولعل ما جاء في أقوال موسوليني ما يعبر عن ذلك، حيث قال بأنه اذا تعذر اضفاء الصفة الشرعية على النظام الفاشي بأنه حكومة الشعب فإن هذا النظام رغم ذلك يعمل من أجل تحقيق مصالح الشعب.

والذي لا جدال فيه أن هذا النوع من الأنظمة يجيء على أنقاض أوضاع اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية سيئة، فيظهر الديكتاتور القوى المنقذ للأمة من الانهيار والاندثار فأسباب ظهور ديكتاتورية نابليون هي الفوضى والفساد والضعف الذي أصاب فرنسا، فقامت الامبراطورية الأولى ثم الثانية برئاسة لويس نابليون، كذلك كانت الهزيمة الحربية والبؤس في ألمانيا وانتشار

والغائها. والقول باطلاق السلطة يعني أنه لا ينازعه فيها أحد ولا يسأله أحد عن أفعاله، وهذا تأكيدا لعلاقة الملك بالاله واعتبار الدولة وحدة قانونية أوسع من الأمة التي هي جزء منها، وأن الملك هو العنصر الأساسي الأسمى فيها يسير النظام لوحده أو بمساعدة غيره الذين يجب أن يخضعوا له خضوعا مطلقا لكونه المسيطر على السلطة أو السيادة القومية رغم ما في ذلك من تناقض، لأن السيادة تقتضي اندماج الدولة صاحبة الشخصية المعنوية في الأمة مما يجعل الملك عنصرا من عناصر السلطات.

والذي يلاحظ أن الملوك نتيجة اعتمادهم، أثناء حقبة طويلة من الزمن، على فكرة الحق الالهي قد بالغوا في التمسك بالسيادة المطلقة رغم التطور الثقافي والوعي السياسي الذي عرفته شعوبهم، مما أدى الى صراعات طويلة بين الجانبين كانت نتائجها، اما الاعتراف بحقوق وحريات الأفراد والمواطنين والتقيد بالقوانين التي تكفلها، وأما الاطاحة بالملك وقيام نظام مغاير للنظام السابق.

وقد يتساءل البعض عن مقام الملكية الدستورية من هذا النظام. والحق أن هذا النوع من الحكم مقيد بالدستور الموزع للسلطات بين الهيئات المختلفة والتي من بينها الملك. ويرى أنصار الملكية الدستورية بأنها أحسن الأنظمة لكون الهيئات المشاركة في الحكم مع الملك تتأثر بالنزاعات والانشقاقات والخلافات الحزبية، وأن اعتناق هذا النظام يصون وحدة الدولة من الانقسام أو ظهور سلطة مطلقة، وأنه لا يمكن تفادى تلك العيوب الا بوجود ملك لا يخضع للتأثيرات الحزبية فيحقق أو يضمن كفالة التوازن بين الصراعات ووضع حد للانشقاق بين الأحزاب، وبالتالي بين أفراد الأمة، وهو ما يحقق استمرارية التقدم الصناعي والاجتماعي والسياسي، وان كان المعارضون لهذا النوع من الحكم يأخذون عليه كونه يسمح لأشخاص غير أكفاء اعتلاء العرش، مما يهدد مصالحهم ومصالح الأمة، الا أن هذا الرأي مردود عليه من أساسه لأن المسؤول على تسيير شؤون الحكم هم الوزراء، وأن الملك سواء عاقلا أو ناقص الأهلية فانه لا يتصرف الا بواسطة و موافقة وزرائه، فضلا عن أن الشعب لن يرضى أبدا بتولية ناقص للأهلية عليه الا

اذا كان صغير السن وعندها يعين له مجلسا لمساعدته والحفاظ على حقوق التاج.

جـ - وقد تكون الحكومة ديكتاتورية يستمد الحاكم قوته فيهامن شخصه مبررا ذلك على أنه يمثل الشعب، وأنه جاء لتحقيق الديمقراطية مدعما ذلك باجراء انتخابات واستفتاءات شعبية تحت غطاء تأييد حزب سياسي أو جماعة تعتنق مبادىء ومذهب الديكتاتور قصد تحقيق مصالح خاصة بهامستعملا في ذلك وسائل الاعلام والدعاية لاضفاء صفة الزعامة على نفسه، وابراز مزاياه دون عيوبه، ونسق تصرفاته بحكمة، وكتابة قصة حياته ببراعة بالاسلوب البسيط في شرحها حتى يتسنى للجميع قراءتها وفهمها، مما يزيد في مكانته واحترامه، بشرط أن لا تنسب اليه عيوب وانما تنسب لغيره الذين يحاولون المساس بشخصه ومصلحة الشعب، وبمعنى آخر لابد من خلق كبش الفداء كلما تطلب الامر ذلك اي كلما ارتكب الحاكم خطأ.

وهذه الطريقة من الحكم تجعل من الديكتاتور لا يمثل تطلعات الشعب وآماله فحسب، بل تجعله يجسدها فيحتوى بذلك افراد الشعب لكونه ممثلهم الأعلى المجسد والمعبر عنهم.

ورغم ذلك فإن أنصار المذهب الحر وغيرهم لم يقتنعوا بمثل تلك التصرفات واصفينها بالأعمال المزيفة التي لا علاقة لها بالديمقراطية.

ويتميز هذا النظام بكون الديكتاتور لا يتولى السلطة عن طريق الوراثة وانما بواسطة القوة أو الكفاءة التي يتميز بها، كما أنه يعتمد على حزبه وأنصاره وأعماله أساسا هادفا من وراء ذلك حسب وجهة نظر تحقيق اهداف الأمة، ولعل ما جاء في أقوال موسوليني ما يعبر عن ذلك، حيث قال بأنه اذا تعذر اضفاء الصفة الشرعية على النظام الفاشي بأنه حكومة الشعب فإن هذا النظام رغم ذلك يعمل من أجل تحقيق مصالح الشعب.

والذي لا جدال فيه أن هذا النوع من الأنظمة يجيء على أنقاض أوضاع اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية سيئة، فيظهر الديكتاتور القوى المنقذ للأمة من الانهيار والاندثار فأسباب ظهور ديكتاتورية نابليون هي الفوضى والفساد والضعف الذي أصاب فرنسا، فقامت الامبراطورية الأولى ثم الثانية برئاسة لويس نابليون، كذلك كانت الهزيمة الحربية والبؤس في ألمانيا وانتشار

الأفكار الشيوعية عاملا في قيام الديكتاتورية النازية والفاشية في كل من المانيا وإيطاليا، ثم توسعت لتشمل الدول النامية ولو لمراحل متفاوتة.

مميزات الديكتاتورية :

1 ـ أن الحكم فيها شخصي أي أنها تتصف بمبدأ شخصنة السلطة السياسية، رغم أنها كثيرا ماتلجأ الى الانتخابات والاستفتاءات وتدعي أنها تمثل الشعب، غير أن هذه الاستفتاءات يطغى عليها الطابع الشعبي الشخصي الغرض منها أخذ رأي الشعب حول شخص معين وليس حول موضوع محدد، فالهدف اذا هو تدعيم مركز الديكتاتور واضفاء صفة الزعامة عليه، فضلا عن انتفاء روح التنافس على البرامج والمبادىء لانعدام حرية الترشيح.

2 ـ كما أن الديكتاتورية تأتي دائما بنظام جديد مخالف لذلك الذي قامت على انقاضه الا أنه حكم مؤقت يزول بزوال قوة الديكتاتور. والى جانب ذلك تتركز السلطة في يد الحاكم دون أن تشاركه هيئات أخرى بعكس الحال في النظام الرئاسي فرغم سيطرة الرئيس على السلطة التنفيذية الا أن هناك هيئات أخرى تشاركه الحكم وتراقب اعماله، وهاته الرقابة منعدمة اطلاقا في النظام الديكتاتوري حيث تنعدم المسؤولية أمام البرلمان وتتقرر عدم مسؤوليته عن كل تصرفاته أمام القضاء.

3 ـ ومن مميزات الديكتاتورية أيضا اعتماد الحاكم على القوة والعنف لتحقيق رؤياه السياسية، وذلك باذكاء حماس الأفراد في التأييد له باعتباره الوحيد الذي ينقذهم ويحقق آمالهم، الى جانب اعتماده على عوامل أخرى مثل التمييز العنصري، غرضه في ذلك إلهاء الشعب على المطالبة بحقوقه وحرياته والعيش من أجل المطامح المثالية المسطرة من طرف الديكتاتور.

والحقيقة أن هذه الأنظمة تمتاز بالطغيان واهدار حقوق الأفراد والقضاء على الاحزاب المعارضة، وأن هدفها هو اضفاء صفة الزعامة على الديكتاتور الذي لا يتورع في استعمال كل أساليب القوة والعنف للحفاظ على سلطته على حساب مصلحة الشعب ارضاء لنزواته، فرغم أن الديكتاتور يلعب دورا هاما في انقاذ أمته غالبا من الانهيار الا أنه يكون السبب أيضا في تهديم

كل ما بناه بسبب عدم اهتمامه بالشعب وقيمه، اذا السلطة لا يحتفظ بها الا بالاخلاص في خدمة الجماعة وهو مايسمح بنقل السلطة من الشخص الحاكم الى الوظيفة، حيث تتحول الى خدمة تؤدي للشعب كله يشارك في ممارستها باهداف معتمدة على مبادىء واضحة يؤمن بها الشعب ويدافع عنها فيقع تلاحم وارتباط وانسجام بين القاعدة والقمة.

واذا كانت المميزات العامة للديكتاتورية هي تلك، فإن هناك من الفقهاء من فضل اضافة تسمية الحكم الكلي Totalitaire الى جانب الديكتاتورية التي تنشأ عن طريق القوة وعدم الشرعية، فالنظام الكلي لا يتصف بما سبق، فبعد وفاة ستالين مثلا، نجد أن اختيار خلفه وقع بطريقة نظامية لا عنف فيها واعتبر شرعيا من طرف الشعب السوفياتي الا أن السلطة بقيت محصورة في يد الحاكم. كما نلاحظ مثل ذلك النظام في الدول الاشتراكية الأخرى وبعض الدول النامية مع فارق في قوة وضعف الشخص الحاكم رغم الطبيعة التسلطية Caractère autoritaire له مما ينتج عنه تجميع السلطة وتركيزها في يده Monolithisme politique وتقليص الحريات العامة للأفراد وعلى الخصوص المعارضة وحريتي الرأي والتعبير والمنافسة السياسية والتداول على السلطة.

ومع ذلك فان ما يجب قوله هو أن تشبيه الأنظمة الكلية بالأنظمة الديكتاتورية هو قول معيب، فرغم الطبيعة التسلطية للنظامين، الا اننا لا يمكن ان نشبه حكم موسوليني وهتلر بحكم روبسبيير ولينين، ذلك أن الديكتاتورية الثورية تستعمل السلطة السياسية للقضاء على قانون سابق ووضع قانون جديد محله يتماشى مع العلاقات الاجتماعية المتغيرة، وقد تكون السلطة تجسدت في شخص معين في مرحلة معينة، الا أن ذلك لا يعني بأن التجسيد ذلك هو غاية، وانما يمكن أن يكون وسيلة مرحلية مؤقتة لتحقيق غاية معينة وعندها تنفصل السلطة عن الشخص الحاكم وتصبح سلطة مؤسسة رغم طغيان الطابع التسلطي عليها، وهو ما أدى إلى انهيار أغلب الأنظمة الشمولية.

الحكومة الأرستقراطية أو الأقلية : Aristocratie ou oligarchie

هي تلك الحكومة التي تجمع السلطة فيها بين أيدي فئة من الأفراد ينتمون الى طبقة واحدة، فإن كانت هذه الطبقة من الأغنياء سميت Ploutocratie cencitaire، وأن كانت تنتمي الى حزب واحد تسمى Oligarchie partisane. على حين كان يقسمها الاغريق الى أرستقراطية اذا كانت الفئة الحاكمة تمثل أفضل الناس، وأوليغارشية اذا كانت الفئة غير صالحة. وهذا النوع من الحكومات غالبا ما يظهر بعد الحكم الفردي، انقسام السلطة، فهي بالتالي تأتي في مرحلة انتقالية بين الحكم الفردي والحكم الديمقراطي، ومن الامثلة على هذه الحكومات في القديم اسبرطا وروما وحاليا في امريكا اللاتينية وآسيا وافريقيا على الرغم من تبنيها للحكم «الديمقراطي» الذي لا ينبغي أن يتعارض مع مصلحتها؟!

ففي اسبرطا كان نظامها يقوم على انتخاب هيئات الدولة من قبل طبقة واحدة هي ملاك العبيد والمواشي دون غيرهم ولو كانوا مواطنين.

أما في روما فكانت جمهوريتها الارستقراطية تسند مهمة ممارسة السلطة للملاك الكبار للعبيد والمواشي بمشاركة الجيش الذي يسيطر على مجلس الشيوخ[38].

أما في امريكيا اللاتينية، وآسيا وافريقيا فتحكمها طبقة الاقطاعيين والبورجوازيين. رغم التحول الطفيف نحو الديمقراطية في بعض دول هذه القارات.

3 ـ الحكومة الديمقراطية أو حكومة الشعب :

تتركز السلطة في هذا الشكل من الحكم في يد الشعب بمعنى أن السلطة تكون بيد الشعب وهو صاحب السيادة ونظرا للترحاب الذي يتلقاه هذا النظام من مختلف الشعوب فاننا سنفرد له فصلا خاصا به.

(38) أنظر : د. نوري لطيف، المرجع السابق، ص : 166.

الفصل الثاني
الحكومة الديمقراطية

المبحث الأول : التطور التاريخي للأسلوب الديمقراطي في القديم :

الشائع في الفقه أن كلمة الديمقراطية تجد أصلها في الفكر الاغريقي القديم، وهي تتكون من مقطعين يونانيين Demos ومعناها الشعب وKratos ومعناها السلطة، وبالتالي فالديمقراطية هي سلطة الشعب، أو حكم الشعب حسب التعبير الحديث[39].

الديمقراطية في اليونان وروما :

ظهر التطبيق الأولى للديمقراطية في بعض المدن اليونانية مثل أثينا التي يتكون سكانها من ثلاث طبقات هي الأرقاء، والأجانب، والمواطنين الأحرار. وقد انفردت الطبقة الأخيرة (دون النساء والاطفال) بممارسة السلطة في المدينة بواسطة جمعية الشعب صاحبة السلطة العليا في سن القوانين وتعيين الحكومة والنظر في المسائل الخارجية بالطريقة المباشرة حيث يجتمع المواطنون الأحراء الذين بلغوا سن العشرين في هيئة جمعية شعبية لاتخاذ القرارات اللازمة لتسيير شؤون المدينة.

(39) أنظر : هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية الجزء الأول الطبعة الثانية مترجم الى العربية 1977 ص 303.

ومايجب ملاحظته هو أن الديمقراطية هاته كانت ضيقة تقتصر على المواطنين وتبعد الأغلبية الكبرى من السكان من النساء والمتكونة والأرقاء، والأجانب،[40] فضلا عن ذوبان الفرد في الجماعة التي يمكنها تقييد حقوق الفرد وحرياته اذا كانت تتعارض مع مصلحة الجماعة، بل إن لها أن تنفيه لها تبين لها أن وجوده سيكون سببا في ظهور حكم فردى نتيجة تأييد مجموعة له.

وهو الوضع الذي ساد أيضا في روما سواء في عصرها الملكي أو الجمهوري، حيث كانت تسير الدولة بواسطة اللجان والمجالس الشعبية الى ان استأثر القياصرة على السلطة واطلقوا يدهم في ممارستها دون قيد.

وبالنسبة لدور الديانات السماوية في تأكيد مبدأ الديمقراطية والمطالبة بتطبيقه، فاننا نلاحظ أن الديانة المسيحية، رغم أنها تفصل بين المسائل الدينية والدنيوية تطبيقا لقول المسيح عليه السلام «دع ما لقيصر لقيصر ومالله لله»، الا أنها طالبت بالفضيلة والأخلاق الحميدة وضرورة تطبيق العدالة بين أفراد المجتمع. كما أن المسيحية كانت تطالب بتجنب عبادة الملوك مما ساعدة على تحقيق الفصل بين صفة المواطن الذي عليه أن يتقبل سلطة الحاكم الزمنية، واصفة الانسان الذي يتمتع بقيمة في ذاته له عقل وروح وضمير يفكر بحرية ويؤمن ويعتنق العقيدة التي اختارها لنفسه، وهذا كله ساعد على تأكيد كرامة الانسان التي خص بها من عند الله، فأدي ذلك الى الحد من سلطان الملوك على الأفراد في الشؤون الدينية مما ولد في نفوسهم نتيجة حرية العقيدة والفكر اتجاها الى المطالبة بالعديد من الحقوق والحريات.

وبعد سقوط الامبراطورية في الغرب سنة 476، أصيبت الأفكار تلك بنكسة رهيبة، فقامت الاقطاعية وانقسم المجتمع الى ملاك وأقنان، ثم سيطر رجال الدين على السلطة الدينية ثم السياسية فقامت الكاثوليكية بأعمال بشعة ضد من لا يؤمن بالديانة المسيحية ومن يخرج عن تعاليمها، ففقد الانسان

(40) أنظر: Prelot. (M.) et Boulouis (J). *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Dalloz, 6e ed, Paris, 1978, p. 45 - 49

ما حققه أثناء ظهور المسيحية وحلت السلطة المطلقة الدينية محل السلطة المطلقة الزمنية السابقة على الديانة المسيحية.

ومع ذلك يمكن اعتبار الديمقراطية اليونانية البادرة الأولى للديمقراطية الحديثة التي نادى بها الفلاسفة بعد النهضة الأوروبية للوقوف ضد الملكية المطلقة وتطبيق مبدأ تقييد السلطة وخضوع الحاكم للقانون. وظهر تطبيق هذه الأفكار فيما بعد على اثر الثورات التي قامت في أمريكا وأوربا التي ضمنت اعلاناتها ودساتيرها مبدأسيادة الأمة والمساواة بين المواطنين وأن القانون يعد التعبير عن الارادة العامة للأمة.

الديمقراطية في الاسلام :

بين ظهور المسيحية والثورات الأوروبية ظهور دين جديد لعب دورا كبيرا في تطوير وتدعيم الديمقراطية، انه الدين الاسلامي، الذي كان ثورة على العبودية والطغيان بتقريره الحرية والمساواة بين الأفراد وأصبحت الحرية والمساواة نتيجتين متلازمتين لاعتناق الاسلام. واذا قلنا بأن للاسلام دورا في تدعيم الديمقراطية فهذا لا يعني أن الدولة الاسلامية طبقت المبادىء الديمقراطية الحديثة المعروفة في الدول الليبرالية، ذلك أن ديننا منح الفرد حقوقا تجاه الجماعة والعكس، وهذا ما لم تفعله الديمقراطية الحديثة، ورغم اختلاف أساليب التطبيق بين الديمقراطية الاسلامية والديمقراطية الليبرالية، فاننا نجد عناصر متقاربة بينهما وان كان النظام الاسلامي ليس عقدا أو تنازلا أو منحة، وانما هي حقوق وواجبات أقرها الاسلام على الحاكم والمحكوم الالتزام بها، وان كان مبدأ الشورى الذي يطبع النظام الإسلامي يجد تطبيقا نوعيا له قبل الإسلام وبعد الخلفاء الراشدين.

واذا كان المقصود بالديمقراطية في الإسلام هو اعتماد مبدأ الشورى الذي يعني لغويا تبادل الرأي حول موضوع أو مواضيع معينة ويقصد به في الاصطلاح فلسفة في الحكم والتعامل بين افراد المجتمع، والذي يعتبر أحد مبادىء فلسفة الحكم في الإسلام، فإن انظمة الحكم التي كانت سائدة قبل الإسلام، رغم اعتمادها في كثير من الحالات على التنظيم القبلي حيث فقد الفرد قيمته داخل الجماعة، اعتمدت هي الاخرى مبدأ الشورى وهذا

ما اكده القرآن الكريم، إذ أننا نجد انظمة اليمن قديما اقرت الشورى كنظام للحكم وهذا في عصر الملكة بلقيس، فقد جاء في القرآن الكريم «يايها الملأ افتوني في أمري ما كنت قاطعة أمرا حتى تشهدون»، وكذلك موسى عليه السلام «واجعل لي وزيرا من أهلي هارون أخي أشد به ازري واشركه في أمري»، وقد ثبت بان مجالس الشورى كانت موجودة قبل الإسلام، فقد كان لقبيلة تدمر مجلسين احدهما للشيوخ يضم المتقدمين في السن من ذوى الثروة والجاه، والثاني للعشائر يضم الشباب، ولدى القتبانيين في اليمن ايضا مجلسا للشورى يسمى بدار الشورى أو المشاور المتكون من رؤساء القبائل مهمتهم تقديم المشورة للملك، وكان لهم دستور ينظم العلاقات بين الحكام والافراد. وفي مكة اقام بن كلاب حكما يعتمد الشورى، بعد ان طرد بني خزاعة، حيث أسس دار الندوة بالقرب من الكعبة، وكان أوجه قريش يتداولون حول شؤون المدينة مهما كانت طبيعتها[41].

واذا انتقلنا الى منطقة المغرب العربي قبل الإسلام ايضا، فان الامر لا يختلف عن المشرق، ذلك أن هذه المنطقة لم تكن تخضع كلية للبزنطيين، وانما هناك بعضا منها بقي محكوما بواسطة ابنائه حكما اعتمد مبدأ الشورى بين مختلف القبائل التي تعاونت فيما بينها لحكم نفسها بواسطة المشورة في ظل القبيلة، والغرض من هذا الاسلوب في الحكم هو كفالة التوازن بين القبائل من جهة والحفاظ على حق كل قبيلة أو اجزاء منها من جهة أخرى، ويتبدى ذلك في تمثيل كل عائلة أو قبيلة في مجلس اعيان القبيلة التي ينتخب شيخها من قبل الاعيان والذي لا يتخذ أي قرار هام الا بعد استشارتهم[42].

وبمجيء الإسلام تأكد مبدأ الشورى، لكن بمفهوم أوسع وأوضح حيث عد جزءا من نظام الحكم، قصد تعويد المسلمين على معالجة الأمور بحكمة بعد التشاور الذي ينير ويوضح الصواب من الخطأ، ومن ثم فهي (الشورى) جزء من فلسفة الحكم في الإسلام، وهذا ماأكده القرآن والسنة

---

(41)مقال ألقيَ في مؤتمر البرلمان العربي الثاني بالجزائر، مارس 1981.

(42)أنظر مقال عبد المجيد حاجيات في الندوة البرلمانية العربية الثانية 1981 الجزائر، مبدأ الشورى في نظام الحكم بالمغرب العربي خلال العصر الوسيط.

«وشاورهم في الأمر» (سورة 3 الآية 159)، «وأمرهم شورى بينهم» (سورة 42 الآية 38)، وكان الرسول صلى الله عليه وسلم يشاور اصحابه في الامور الهامة واخذ برأي بعضهم وتبعه في ذلك الخلفاء الراشدون فقد جاء في حديث للنبي صلى الله عليه وسلم «استعينوا على امركم بالشورى»، وقال علي بن أبي طالب كرم الله وجهه «مشاورة أهل الرأي ثم اتباعهم». وطبق المبدأ أول الأمر في عصر الرسول بعد المباعية الاولى في العتبة للرسول صلى الله عليه وسلم من قبل وفد ضم جماعة من الاوس والخزرج، ذلك الوفد الذي وصف بالوفد العقائدي وليس القبلي، حيث بموجب تلك المباعية اعلنوا عن انضمامهم ودخولهم في الإسلام على أساس عقائدي، والذي تأكد بالدستور الاول الذي وضع يوم هاجر مسلمو مكة الى المدينة، «هذا كتاب من محمد النبي (ص) بين المؤمنين والمسلمين من قريش ويثرب، ومن تبعهم فلحق بهم وجاهد معهم. انهم أمة واحدة من دون الناس».

ومن هنا نجد هذه الوثيقة قد اكدت على مبدأ الشورى الذي جاء في القرآن وجعل منه فلسفة حكم وحياة[43].

وقد كان الصحابة العشرة اصحاب الشورى واستمروا كذلك حتى مقتل علي بن ابي طالب، غير ان الحكم فيما بعد قضى على مبدأ الشورى أو الدور القيادي للجماعة وخاصة الصحابة في تسيير شؤون الدولة الإسلامية، وإن كان قد ظهر للوجود بين الحين والآخر (على فترات) مثلما حدث اثناء حكم عمر بن عبد العزيز الذي شكل مجلسا للشورى من عشرة من ابناء الصحابة، ومن ثم تحولت الشورى في بعض الاحيان من فلسفة حكم الى تقليد لممارسة السلطة.

ورغم الخلاف الذي ظهر بين المسلمين بشأن الامامة خاصة بعد ظهور المذاهب السياسية، فإن ذلك لم يحل دون العمل بالمبدإ، وان كان هناك فارق الحكام المسلمين حول الاكثار أو التقيل من استعماله.

---

(43)اصحاب الشورى في عهد الرسول (ص) والخلفاء الراشدين الاربع هم : أبو بكر، عمر، علي، عثمان، طلحة، الزبير، عبد الرحمان بن عوف، سعد بن أبي وقاص، سعيد بن زيد بن نفيل، أبو عبيدة عامر بن الجراح (أي 10).

ومهما يكن من امر فإن مجالس الشورى بقيت موجودة وازدادت اهميتها بشأن تولية الحاكم، مثلما حدث لابي الخطاب الذي بايعه اهل طرابلس بواسطة المشايخ[44] وتعيين عبد الرحمان بن رستم الفارسي بعد ابي الخطاب من بين خمسة مقترحين من ذوى العلم، وهو الذي جعل الامامة شورى في سبعة من المسلمين كلفوا بتعيين خليفة بن رستم، فوقع اختيارهم على ابنه عبد الوهاب بعد أن رفض مسعود الاندلسى تولي الامارة، كما ازداد تمسك المسلمين في المغرب بمبدأ الشورى في عصر يوسف بن تاشفين، ثم في دولة الموحدين خاصة اثناء حكم ابن تومرت حيث شكلت ثلاثة مجالس، مجلس اهل العشرة الذي تعرض عليه الامور العظام، ومجلس الخمسين الذي تعرض عليه المسائل الاقل اهمية، وتبعهم في ذلك الحفصيون والزيانيون والمرينيون وعلى رأسهم ابي الحسن المريني الذين لجأوا أكثر الى استشارة العلماء، ومن بينهم أبن خلدون واخيه يحي، وازداد دور المشايخ بعد هجرة العلماء المسلمين من الاندلس إلى المغرب،[45] وهذا ما سار عليه الامير عبد القادر الجزائري الذي اعتمد مبدأ الشورى والبيعة، وشكل مجلسا للفقهاء لتقديم المشورة في مختلف القضايا التي تهم الدولة والمجتمع، بل اننا نجد حتى الآن بعض الجهات من الوطن تعتمد هذا النظام في وادي ميزاب بجماعتها وتسييرها الذاتي[46].

ولما كانت الشورى نظاما للحكم في الإسلام، فان الانظمة الإسلامية الحديثة ـ مع الأسف ـ جنحت عن هذا الحكم واعتمدت نظام البرلمانات التي يطغى عليها الطبع الاوروبي الغربي ويبعدها عن نظام الشورى والاجماع، وأن محاولة البعض تشبيه هذه الانظمة بالنظام الإسلامي ـ ارضاء للمسلمين والحكام وتقليدا للغرب ـ يعتبر منافيا لطبيعة الإسلام ويتعارض مع

---

(44) الاعيان وغيرهم الذين يتمتعون بثقة الاهالي حيث كانوا يشكلون الهيئة التشريعية.

(45) أنظر : مقال عبد الحميد حاجيات، المرجع السابق.

(46) أنظر : عبد المجيد مزيان : الشورى في جماعات ما بعد الانظمة السلطانية 1981.

الحكم فيه، ذلك أن ذوي الرأى (أهل الحل والعقد) أو الاجماع في الإسلام لايعبر عن الارادة العامة وانما يعبر عن الارادة الالهية، كما أنه لايعبر عن هيئة الناخبين لانه تعبير العلماء.

ومن هنا فإن الحكم في الإسلام لا يقوم على ارادة الامة أو الشعب ـ حسب المفاهيم غير الإسلامية ـ وانما على احكام الشريعة الإسلامية، ذلك أن الحاكم والمسلمين مقيدين باحكام القرآن والسنة وأن التمثيل فيه يعتمد على القدرة العلمية مما يتجافى مع احكام الدساتير غير الإسلامية التي تقضي بأن ارادة وضع القانون من اختصاص البرلمان دون أية قيود الهية.

ومهما يكن من أمر فإن نظام الشورى ـ ذو الطبيعة الخاصة ـ هو من الوسائل التي تطبع الحكم الإسلامي بطبيعة خاصة. وتتبدى مظاهر الديمقراطية في الإسلام على الخصوص فيما يلي :

1 ـ خضوع الدولة للقانون :

حيث يتطلب الدين الإسلامي ضرورة خضوع الدولة لحكم الله المتمثل في احكام القرآن غير القابلة للالغاء أو التعديل والتي تعلو على الافراد حاكمين ومحكومين، وبالتالي على القواعد الوضعية القابلة للالغاء والتعديل، وان قول ابي بكر الصديق رضي الله عنه «اطيعوني ما اطعت الله ورسوله فيكم فإن عصيت فلا طاعة لي عليكم»، وقول عمر بن الخطاب «من رأى منكم فيّ اعوجاجا فليقومه»، فقام أحد المسلمين شاهرا سيفة قائلا، «والله لو رأينا فيك أعوجاجا لقومناه بسيوفنا هذه»، فحمد عمر الله، على هذا الموقف الذي يتماشى مع احكام القرآن. وحديث النبي (ص) «ان احب الناس الى الله يوم القيامة وأقربهم منه مجلسا إمام عادل، وأن أبغض الناس الى الله يوم القيامة وأشدهم عذابا إمام جائر»، بل إن الخليفة رغم انه هو الذي يعين القضاة فانه يحاكم من قبلهم باعتبارهم قضاة الامة وليس قضاته.

إن ما سبق ذكره يؤكد ضرورة خضوع الحاكم لاحكام الشريعة وعدم الخروج عنها، بل أن ما جاء على لسان أبي بكر وعمر يؤكد حق الامة على ابعاد الحاكم اذا ما خرج عن احكام الشريعة، بل انهما بقولهما يطالبان

المسلمين بمراقبة تصرفاتهما والثورة عليهما اذا خالفا احكام الشريعة الإسلامية، وهي مطالب لا نجد لها أثرا في العصر الحديث لدى الحكام في بلاد الإسلام، بل ان كل محاولة لمراقبتهم في عصرنا الحاضر تكيف على انها عصيان أو تمرد على النظام ومحاولة قلب لنظام الحكم لصالح قوى رجعية أو يسارية متطرفة أو لصالح دولة اجنبية، مما يمكن الحكام من معاقبة كل من حاول رفع صوته ضد تصرفات الحكام المنافية لاحكام الشريعة وبواسطة وسائلها الاعلامية تستطيع اقناع اغلبية الشعب (غير الواعي) بعدالة احكامها.

والحق أن القولين يؤكدان ديمقراطية النظام الإسلامي ويعتبران إلى جانب الاحاديث والتصرفات الاخرى العديدة من الخلفاء الراشدين دليلا على خضوع الحاكم والافراد للقانون وتطبيق الديمقراطية، اذ أن في القول دعوة لعزل القاضي و الحاكم اذا خرجا عن احكام الشريعة الإسلامية.

2 ـ رقابة تطبيق الشريعة :

حيث يقر الإسلام حق كل فرد في مراقبة صاحب السلطة حول تطبيق احكام الشريعة دون تمييز بينه وبين الاشخاص العادين، وهذه الرقابة شبيهة نسبيا بالرقابة على دستورية القوانين المعروفة في الدساتير الوضعية وخاصة في الانظمة الليبرالية.

3 ـ سيادة الامة وفقا لاحكام الشريعة :

لقد أقر الإسلام سيادة الامة ولكن وفقا لاحكام الشريعة الإسلامية، بحيث لا يجوز للامة أن تتفق على ما يجافي احكام القرآن والسنة، أي انها تستطيع أن تعدل أو تلغي أي حكم من احكام الشريعة، في حين أن مبدأ سيادة الامة في العصر الحديث يفيد أن السلطة والسيادة للامة التي لا قيد عليها فهي تختار الحكم ـ ولو نظريا ـ وتسن وتعدل وتلغي القوانين دون قيد عليها.

المبحث الثاني : تطور النموذج الديمقراطي خلال النهضة الصناعة :

بادىء ذي بدء يجب علينا قبل الخوض في موضوعنا التنبية الى أن الصورة التي يقدمها الفقهاء عن النموذج الديمقراطي تختلف عن التطبيق الفعلي له، ودليلنا على ذلك هو البرلمانات التي تحتل وفقا للمبدأ المركز الأساسي في النظام، الا أنها عمليا تلعب دورا ضعيفا جدا في الأنظمة الديمقراطية. كما أن النموذج الديمقراطي الذي كان سائدا منذ الثورة الفرنسية وما قبل الحرب العالمية الثانية يختلف اختلافا بينا عن النموذج الحديث الذي أثرت عليه التقنية والتكنولوجيا اللتان ساعدتا على تغيير أساليب الحكم وحتى أساليب الحياة في تلك المجتمعات.

والحقيقة أن هذا النظام كان نتيجة تطور تاريخي طويل فتأثر مثلما رأينا بالأنظمة القديمة، كما تأثر بالنظام الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لمجتمعات ما بعد الاقطاعية وقبل الثورة الفرنسية، حيث نجد بعض الشعوب تبنت بعض أنظمتها السابقة، لكنها طورتها بما يتماشى ومصالحها والعصر ومثل ذلك الملكية التي أبقي عليها لكن بإدخال تعديلات كبيرة بالتدريج على اختصاصات الملك حذفا لصالح البرلمان.

عوامل ظهور النموذج الديمقراطي الحديث :

إن النموذج الديمقراطي تكون في ظل النظام الأرستقراطي و الملكي الذي سيطر على أوربا قبل الثورة الفرنسية نتيجة التقدم الذي عرفته الزراعة والتجارة والصناعة فظهرت الحاجة الى التعاون والتنقل من أجل المتاجرة، فازداد نشاط التجار وأصحاب رؤوس الأموال ورجال الاعمال، فنشأت بالتالي طبقة جديدة تتميز عن الطبقات الاخرى تقيم في المدن سميت بالبرجوازية التي اعتبرت الربح المحرك الأساسي للأقتصاد بدلا من استغلال الأراضي الواسعة التي اعتمدها النظام الاقطاعي، وهو ما أدى الى ظهور علاقات وقيم اجتماعية جديدة، الا أن هذا التطور اقتصر على بريطانيا، فلم يشمل أوربا الا بعد الثورتين الأمريكية والفرنسية في القرن الثامن عشر، حيث كانت البداية الأولى لظهورها في القرن الحادي عشر عندما تمكن البرجوازيون من إنتزاع بعض الحريات في تسيير البلديات الخارجة عن السلطة الأساقفة والاقطاعيين

وسيرت بواسطة قضاة منتخبين من قبل اشخاص تتوفر فيهم شروط معينة تتمثل أساسا في الانتماء العائلي والملاءة المالية ويتمتع سكانها بالاستقلال عن الاقطاعيين، فضلا عن أنهم يشكلون بأنفسهم مليشيات خاصة لمواجهة كل معتد على المدينة، كما أن لهم محاكم خاصة ويدفعون ضرائب لتسيير مصالح البلدية العمومية، مما ساهم في تركيز نظام الديمقراطية البرجوازية Plouto-democratie في المدن. ثم بدأت تظهر في أوربا مجالس الدولة Conseil d'Etat حين استطاعت البرجوازية أن تتعدى نطاق تمثيلها في البلديات الى النطاق الوطني، ثم انتشرت هذه المجالس التي تشبه الى حد كبير المجالس الكبيرة ومجالس الملوك، الا أن ما يميزها كونها تتشكل من سكان المدن البرجوازيين أطلقت عليها أسماء مختلفة كلها تدل على أنها هيئة تمثل الشعب أي البرلمان، وهي عادة ثلاث في كل الدول : مجالس الأساقفة، ومجالس الأشراف، ومجالس البرجوازيين، ونجد الى جانبها المزارعين الأحرار في الأراضي المنخفضة Pays-Bas الي يتم انتخابها بصفة استقلالية وكذلك اجتماعاتها.(47)

الصراع بين المجالس المنتخبة والملك :

لقد عرفت المجتمعات الأوربية تطورا كبيرا نتيجة ازدهار الصناعة والتجارية وازديار التبادل التجاري بين الدول ، وبالتالي أصبحت الدولة مجبرة على انشاء مرافق جديدة أو توسيع ما هو موجود لمواجهة المتطلبات المتزايدة للأمن داخل المدن وعلى الحدود والتفتح على الخارج، خاصة وأن الملك يريد السيطرة على كل ما يجري داخل مملكته، ولن يكون له ذلك الا تطوير أسلحة جيوشه واقامة ادارة قوية والبحث عن أسواق جديدة، وهذا لن يتحقق الا بتوافر الأموال اللازمة التي لا توجد الا عند البورجوازيين.

فبالاضافة الى ماكانت تقدمه الطبقة الاقطاعية من المساعدة لجأ الملك الى أسلوب آخر يتمثل في فرض ضرائب على المواطنين والطبقتين

(47)أنظر : Duverger, Op. Cit., T1, pp. 31 et suiv.

- أنظر : د. عصفور، د. متولي، د. خليل، المرجع السابق، ص : 176 ـ 177.

- كلود دلماس : تاريخ الحضارة الاوربية، ترجمة توفيق وهبة، منشورات عويدات 1982، ص : 30، 32

الاقطاعية والبورجوازية، هذه الأخيرة كانت مجالسها تجتمع للبت في المبالغ ستقدمها كالاقطاعية في شكل مساعدة للملك لكنها وضعت خطة مكنتها من الاستحواذ على السلطة المالية ثم التشريعية.

الرقابة المالية :

كانت مجالس الدولة في بريطانيا تجتمع بين الحين والآخر لمساعدة الملك ماليا من أجل مواجهة النفقات المتزايدة التي فرضها العصر، لكنها بالمقابل تطالبه بتقديم حسابات عن كيفية استعمال تلك الأموال كتبرير لطلباته المتزايده، غير أنها لم تقف عند حد طلب تقديم حسابات بل نجد أنها لجأت إلى أسلوب أشد يتمثل في إقرار حقها في مراقبة تحصيل الضرائب وتقديم البيانات الكافية عن كيفية استعمال تلك الأموال، وكمرحلة ثالثة بدأت تطالب الملك بمراقبة الحسابات.(48)

المرحلة الأولى	المرحلة الثانية	المرحلة الثالثة
تقديم الحسابات عن كيفية صرف المساعدات	مراقبة تحصيل الضرائب	مراقبة الحسابات

بعد هذه الخطة التي سمحت للبورجوازية السيطرة على السلطة المالية، حاولت ربطها بالجانب السياسي وفلحت في خطتها أيضا.

(48)أنظر : هوريو، المرجع السابق، ص : 206.

- أنظر : د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسي، الكتاب الاول، مكتبة القاهرة الحديثة. 1960 ـ ص : 219 ـ 221

- أنظر : د. متولي، د. عصفور، د. خليل، المرجع السابق، ص : 178 ـ 179.

الرقابة السياسية :

تمثلت الخطة الثانية في ربط الجانب السياسي بالجانب المالي، حيث لجأت المجالس المنتخبة(البورجوازية) الى فكرة المظالم والعرائض واقرار الحقوق، ذلك أنها كانت في الطور الأول من المرحلة الثانية تطالب الملك في مقابل الحصول على الأموال المطلوبة قبول مظلمة تلفت فيها انتباهه الى بعض التجاوزات والاعتداءات التي تمارسها السلطة على المواطنين عليه أن يفصل فيها، أما الطور الثاني فيتمثل في ربط الموافقة على الأموال المطلوبة باقرار حق أو عدة حقوق، وهو ما نتج عنه انتقال السلطة السياسية وخاصة التشريعية الى البرلمان.

ولعل تضحية الملك البريطاني بكثير من وزرائه خلال 1340 ـ 1371 لدليل على مدى النفوذ الذي أصبحت تتمتع به هذه المجالس، بل إن برلمان هذا البلد استطاع أن يجبر الملك على محاكمة بعض الأشخاص أمام مجلس اللوردات 1376 بتهمة سوء تسيير الأموال العمومية، تلك المحاكمة الي اعتبرت مصدرا لتوجيه التهمة لذوي السلطة أمام اللورادات، كما استطاعت المجالس في فرنسا أن تفرض مجلسا للوصاية على ملك القاصر. غير أن هذه المجالس رغم ما عرفته أوربا من تطور في مجال الأفكار الحرة التي تقر وتؤكد ضرورة الاعتداد بارادة الشعب لم تستطع ـ بسبب فكرة الوحدة والانفصال عن السلطة الروحية في روما والحروب بين مختلف هذه الشعوب ـ الوقوف أمام الملوك باستثناء البرلمان البريطاني الذي استمر يمارس سلطاته الجديدة ويوسع فيها الى حد أنه توصل الى اعدام الملك شارل الأول سنة 1649 وقيام جمهورية كروموبل أوليفيى O. Cromwel المؤقتة تم عودة الملكية الضعيفة.[49]

(49)أنظر : هوريو، المرجع السابق، ص : 206.

Lalumière (R) et Demichel (A), *Les regimes parlementaires européens*, P.U.F - Coll. THEMIS, Paris, 1966 p.105

Duverger Op. Cit, p. 35

موقف الطبقة الأرستقراطية من الصراع بين الملك والبورجوازية :

كانت الطبقة الأستقراطية تعتمد في حياتها على الفلاحة ومساندتها للملك، لكن التطور الذي أصاب عالم التجارة والصناعة وظهور الآلآت الحديثة تمكن من نفوس أعضاء هذه الطبقة ودفعهم الى التخلي عن الأسلوب القديم في استغلال الأرض وتبنى الاستغلال الحديث واستثمار الأموال بما يحقق أكبر قسط من الربح، فتأكدت بذلك العلاقة المادية بين هذه الطبقة والطبقة البورجوازية وظهور العامل المشترك الثاني الذي يجمع بينهما (عامل التحديث + عامل الربح)، مما ساهم في تكوين قوة برلمانيه تستطيع أن تفرض نفسها ووجودها أمام رجال الدين والملك وبعض الاقطاعيين، وبالتالي انهارت فكرة الاقطاعية والتبعية للأمير لتحل محلها فكرة رأسمالية الربح وقوة نفوذ البرلمان الانجليزي الذي أصبح يمارس سلطاته المحددة بالنص أو العرف دون تدخل من الملك وتأكد ذلك في القرن السابع عشر (1640 ـ 1649)، حيث بدأ النواب يجتمعون في شكل لجان. وأخيرا استحوذ البرلمان نهائيا على الاختصاص التشريعي ابتداء من سنة 1707[50].

القيم الجديدة وأثرها على النظام السياسي :

لقد كان لتلك الصراعات التي شاركت فيها مختلف الطبقات في بريطانيا أثر على النظام السياسي حيث ظهر، نتيجة تغلب الطبقة البورجوازية بتحالف الطبقات الأخرى معها نموذجا جديدا من النظام يتمثل في ظهور الوزارة التي يرأسها شخص يدعى الوزير الأول، الذي يجب أن يكون متمتعا بالأغلبية في مجلس العموم باعتبار أن أعضاءه منتخبين ويمثلون السلطة الاقتصادية ويتمتعون بنفوذ سياسي كبير. الا أن هذا الوضع في الأقطار الأروبية الأخرى لم يكن متشابها مع النظام البريطاني، فبعد الصراع بين البورجوازية والملوك استطاعت الفئة الأخيرة وخاصة في فرنسا ـ تحت ستار الوحدة الوطنية والاستقلال عن روما ـ أن تسيطر على الأوضاع وتقضي على المعارضة وذلك باقامة نظام استبدادي لا يعترف بأبسط الحقوق، ، مما ساهم في ظهور صراع

Duverger, *Op. Cit.* p. 37.(50)

قوى لكنه خفي بين السلطة والشعب، غير أنه ما لبث أن تحول الى صراع ظاهري كان البادرة الأولى لظهور تلك الأفكار الحرة التي جاءت على لسان كتاب القرن 17 و 18 أمثال روسو، كوندرسي، وفولتير، وجون ميلتون شاعر كرومويل، وجورج فوكس منشىء المجموعة البروتستانية (1647)، في الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا والمسماة بالكاكير Quakers معارضة الملكية والأشراف[51].

وقد تمثلت هذه الأفكار الحرة في الدعوة الى الحرية والمساواة ونبذ السلطة أو الحق الالهي المطلق. فكانت بذلك تتضمن قيما جديدة فاعتنقها الشعب، وبالتطور حلت محل القيم السابقة، والسبب في ذلك يعود الى تماشي هذه الأفكار مع التطور الاقتصادي وازدهار الصناعة والتجارة، فضلا عن تماشيها مع مطامح الشعب نحو التحرر والمساواة، فكانت ثورة ثقافية حقيقية تنبذ الايديولوجية القديمة بمبادئها وأسسها ومظاهرها، فحل الحق محل الامتيازات والسلطة، وحلت حرية الرأي والتعبير محل التعصب الديني والملكي، وحلت المنافسة الاقتصادية والمصلحة الفردية والربح محل النظام الاقطاعي والزراعة التقليدية والحياة الجماعية والأفكار الاقتصادية، كما أن الوكالة حلت محل سلطة الأشراف والملوك الوراثية، مما ساهم في ظهور الجمهوريات التي اعتبرت موضة العصر وأكدتها الثورتين الأمريكية والفرنسية باعتبارها أحسن الأنظمة التي تتماشى مع القيم الجديدة.

الثورة الأمريكية :

لقد كانت الثورة الأمريكية عبارة عن ثورة السكان ضد الأشراف والشركات التجارية بقيادة بعض المفكرين والبورجوازيين الذين تفطنوا لشرط نجاح الثورة والمتمثل في اعتناق المجتمع لايديولوجية توحدهم ضد المحتل الانجليزي، ووجدوا جادتهم في الأفكار الفلسفية الحرة المعتنقة في أوربا، فاعتبرت الحرية والاستقلال وتقرير المصير المبادىء الأساسية للثورة

(51)أنظر : Duverger, Op. Cit, p. 32

الأمريكية، وبالتالي أصبحت الثورة عبارة عن مقاومة مجتمع ليبرالي جديد لنظام ملكي وأرستقراطي قديم[52].

الثورة الفرنسية :

كان للثورة الفرنسية دور بالغ الأهمية، على المستوى المحلي والدولي في تحرير الفرد نظرا لاهتمامها به وتأكيد ذلك في اعلان حقوق الانسان والمواطن الذي تضمن حقوقة ضد السلطة الاستبدادية و سيطرة الأرستقراطية وغطرسة النظام الملكي.

والذي لا شك فيه أن تعنت النظام الملكي واستبداده هما اللذان كانا السبب المباشر في اعتناق الأفراد لتلك الأفكار والدفاع عنها، فكانت بذلك ثورة على النظام واسقاطة بل وامتد مفعولها الى الدول الأوربية الأخرى[53].

وبحلول النصف الثاني من القرن التاسع عشر، تمكنت البورجوازية من السيطرة على مقاليد الحكم وحلت محل الأرستقراطية، فظهرت البرلمانات في أوربا (بلجيكا سنة 1835، الأراضي المنخفضة سنة 1848، السويد 1866)، حيث لم يبق من الدول التي لم تعتنق النظام البرلماني سوى ألمانيا وايطاليا والنمسا[54].

من هنا يمكن القول بأن الايديولوجية المعتنقة من قبل هذه الأنظمة هي الليبرالية التي تحمل معنيين : سياسي واقتصادي[55].

المعنى السياسي : يقصد بالمعنى السياسي لليبرالية قيام الأنظمة السياسية على مبادىء اساسية تتمثل في سيادة الأمة، والانتخاب، والبرلمان، واستقلالية القضاء، والحريات العمومية، وتعدد الأحزاب، واقرار مبدأ الاقتراع العام بين 1914 ـ 1918. وهي المبادىء التي تسمح للمواطنين من التمتع بنوع من الاستقلالية وامتلاك وسائل للتأثير على الحكومة، غير أن ذلك لا

(52)أنظر : د. طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص : 222 ـ 223.
(53)أنظر : د. طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص : 228.
(54)أنظر : Duverger, Op. Cit., pp. 39 - 40.
(55)أنظر : ID, 42 - 43.

يعني زوال آثار النظام الملكي فقد أبقي على عناصر منه تتمثل في الملك والمجلس الأعلى.

المعنى الاقتصادي : يقصد بالليبرالية بالمفهوم الاقتصادي الرأسمالية القائمة على الملكية الفردية لوسائل الانتاج المحكومة بقاعدة التنافس والحرية. وبمعنى آخر حرية كل فرد في اختيار المهنة التي يريدها.

ونظرا لترابط النشاط السياسي بالنشاط الاقتصادي، فان الوزراء والنواب لا يمارسون وظائفهم بطريقة استقلالية، بل نجدهم يخضعون لتأثير أصحاب الأموال، فرغم امكانية الاعتماد على منتخبيهم للتخفيف من ضغوط الرأسماليين المادية والمعنوية، الا أن هذه الطبقة الأخيرة بوسائلها أيضا تمارس ضغطها أيضا على الناخبين، وهو ما يقلل من امكانية اعتماد الممثلين على الشعب والاحزاب، الا اذا كان هذا الشعب واعيا ومدركا لأهداف الرأسماليين، وكثيرا ما يدرك ذلك الشعب الأوربي وشعب أمريكا الشمالية بفضل ما يتمتع به من وعي، ذلك مما يؤكد المقولة التي مفادها أن السلطة في هذه الأنظمة ترتكز على الشعب والأموال، كما تستمد جذورها من النظام الانجليزي، وان كانت هناك نظم تختلف عنه كالنظام الأمريكي الذي اعتمد مبدأ الفصل بين السلطات الموضوع من قبل مونتسكيو، حيث نجده استبدل الملك بالرئيس، وأقر استقلالية البرلمان (الكونجرس) عن الرئيس. أما في غير ذلك فالنظام البرلماني هو السائد حيث الحكومة تمثل الأغلبية وتستطيع حل البرلمان في مقابل سحب الثقة منها. أما الملك فدوره شرفي، بل حتى الأنظمة التي خرجت عن النظام الملكي وأقرت النظام الجمهوري نجد أغلبها أنشأت الى جانب الرئيس وظيفة وزير أول يكون مسؤولا ووزراءه أمام البرلمان.

أما البرلمان فكانت لها الأولوية على الحكومة باعتبارها ممثلة الارادة الشعبية، وان كانت موجهة أول الأمر من قبل الأشراف أو وفق تقاليدهم، ذلك أن الأحزاب آنذاك كانت أحزاب اطارات تفتقر للتنظيم وتتميز باستقلالية النواب عن الأحزاب التي ينتمون اليها باستثناء انجلترا، حيث أن النائب مقيد بتوجيهات قادة الحزب وملزم بالتصويت لصالح مشاريع حزبه المقدمة للبرلمان. غير هذه الاستقلالية لم تستمر بل نجدها، بظهور مساوىء النظام البوجوازى وظهور الطبقة العاملة وأحزابها الجماهيرية التي بدأت تشارك في

الحكم في مطلع القرن العشرين، بدأت تفقد تلك الاستقلالية وتأكدت ضرورة تدخل الدولة في الكثير من المجالات دون الاقتصار على ميادين الدفاع والأمن والقضاء، والسبب في ذلك يعود الى ظهور الأزمات الاقتصادية الداخلية والعالمية وكثيرة البطالة وضرورة التعاون مع الدول الأخرى، وهو ما يستدعي قيام دولة قوية تهتم بكل ما يهم مختلف التشكيلات الاجتماعية المكونة للمجتمع.

من خلال ما سبق يتضح لنا توافق البنية الاقتصادية مع البنية السياسية، فكانت المساواة والحرية واختيار المهنة والتحكم فيها مقابلة للمساواة القانونية، وكانت حرية الاختراع مقابلة لحرية التعبير، وكان تنافس الشركات يقابله تنافس الأحزاب، ومجالس أصحاب الأسهم تقابلها المجالس المنتخبة، وتقابل سلطة المديرين المنتخبين أو المعينين السلطة التنفيذية.

وفقا لما سبق يمكن القول بأن الديمقراطية السياسية والديمقراطية الاقتصادية شيئان متداخلان ومترابطان لا ينفصمان. غير أن الواقع أثبت غير ذلك حيث أن الملكية الخاصة تساهم في تحقيق اللامساواة نتيجة لعامل الارث والقوة الجسمانية والذكاء وحسن التصرف، حتى ولو كانت المساواة في تلك الأموال في المرحلة الأولى مطبقة، فانها لن تستمر، بل ستنتج عنها لا مساواة بين أولئك الأفراد تتولد عنها طبقة جديدة سميت من قبل «Tocqueville بالأرستقراطية الصناعية، والتي اعتبرها أقوى التنظيمات التي ظهرت على اليابسة، وهذا تماشيا مع قول» ستاندال Stendhal من أن البنك في فرنسا يوجد على رأس الدولة، هذا يعني أن السلطة الاقتصادية التي يمارسها أصحاب الشركات الاحتكارية وأصحاب البنوك هي المحدد الحقيقي والموجه للسلطة السياسية.

من هنا نتهي الى أن اللامساواة في نجاح المبادرة الفردية تنتج عنها لا مساواة في المؤسسات، مما ينتج عن ذلك ابتلاع المؤسسة الكبيرة للمؤسسة الصغيرة، وبالتالي ظهور أقلية مرتبطة ببعضها بفعل المصلحة وتكتلها من أجل السيطرة أو التأثير على السلطة السياسية بطريقة غير مباشرة بواسطة الموظفين والاطارات ومسؤولي الأحزاب، باعتبارهم حلقة وصل بين الحكام والناخبين، ولا أدل ذلك من دور الأحزاب في الابقاء على الصلة بين الناخبين

والسلطتين السياسية والاقتصادية. وكذلك نجد الموظفين في الولايات المتحدة الأمريكية، التي تعتمد نظام الغنائم أو ما يسمى بنظام الوظيفة العمومية المفتوحة، ووسائل الأعلام والمثقفين، يقومون بهذا الدور لارتباط مصالحهم بالسلطة مما يعزز هذا النظام ويؤكد بقاءه واستمرار تطوره في ضوء المبادىء الاساسية التي تقوم عليها الانظمة الليبرالية بما يتلاءم والتطور التكنولوجي والعلمي الذي تعرفه تلك الانظمة.

الفصل الثالث

تطور النموذج الديمقراطي في العصر الحديث

لقد كان للحرب العالمية الأولى ومأأصاب العالم الرأسمالي من نكسات أثر بالغ الغور على النظام السياسي الديمقراطي الليبرالي، فقد امتازت مرحلة ما بين الحربين بالصراعات السياسية والأقتصادية. مما أدى الى ظهور نظام، رغم ارتكازه على المذهب الفردي، مغاير في قيمه مع الواقع، فحل نظام الادارة الجماعية والتخطيط محل المنافسة الحرة، واعتمد على وسائل الإعلام في فرض منتوجه والمطالبة بقيام دولة قوية تنظم الانتاج والتوزيع والتبادل وانشاء أحزاب جماهيرية منظمة، بدلا من اقتصارها على الدور التقليدي والمنافسة بين أحزاب غير منظمة، وهو ما أدى بالعديد من الكتاب الى اطلاق تسمية جديد على هذا النظام الجديد أنه « الديمقراطية الفنية »، فضلا عن ظهور نموذج جديد من الديمقراطية هو الديمقراطية الماركسية.

المبحث الأول : الديمقراطية الفنية أو الديمقراطية القائمة على التنظيم الفني في الأنظمة الليبرالية

انه النظام القائم على التنظيم وتدخل الدولة في مختلف المجلات، والسبب في ذلك يعود إلى أن اتخاذ القرار لم يعد من اختصاص الجهة المنتخبة أو مالك المؤسسة، وانما يشارك في ذلك فنيون ليسوا من المنتخبين أو المالكين وانما يعبرون عن الرغبة في التوجيه المسطر من القمة لصالح التطور

والهيكلة الفنية المتماشية مع العصر تحت غطاء الاعلام والدعاية والاشهار، وهو ما أدى إلى ظهور فئة اجتماعية مشكلة من الفنيين ولاطارات استطاعت بفضل ما تملكه من معلومات أن تسيطر على مقاليد السلطة التي أصبحت مرتبطة بالادارة والدولة أكثر من أرتباطها بالمالكين، سيما بعد توسع نشاط الشركات داخليا وخارجيا، مما دفع بالدولة الى التدخل لتنظيم التجارة داخليا وخارجيا وحماية مصالح هذه الشركات في الخارج خاصة وأنها لاتستطيع أن تتعامل مع الدولة الأجنبية أو شركاتها الا عن طريق حكوماتها.[56]

النظام الاقتصادي في ظل الديمقراطية الفنية :

ان الهيكلة الفنية مثلما يرى « جالبرايط John Kennett Galbraith بقصد بها الادارة الجماعية التي يشارك فيها كل من يملك المعلومات الضرورية لتسيير المؤسسة دون الاقتصار على المالكين لها، نظرا لأن كبر حجمها يتطلب معلومات فنية دقيقة ذات علاقة بالانتاج ومشاكل التخطيط والتقديرات والتنظيم، مما يستدعي الاستعانة بمجموعة من الأشخاص كل متخصص في مجال معين يهم المؤسسة، وعليه فالسلطة لم تعد بيد الملاك بحيث تحول أصحاب الأسهم الى جمعيات توافق على البرامج الموضوعة من قبل الفنيين، غير أن هذا لا يعني انهيار النظام التقليدي، فالمؤسسات والوحدات الصغيرة لاتزال موجودة ومسيرة بالطرق التقليدية رغم الأساليب الحديثة للتسيير[57].

النظام السياسي في ظل الديمقراطية الفنية :

بعد أن ولت فكرة الدولة الحارسة وأقر تدخل الدولة في تسيير المؤسسات وتقديم الخدمات الاجتماعية للمواطنين، مما أدى الى تقلص دور البرلمان لصالح السلطة التنفيذية وبالتالي تغلب الميدان التنظيمي أو اللائحي على الجانب التشريعي، فأصبحت المشاكل تحل بواسطة المراسيم التي تتخذها الحكومة. ولم يعد يتدخل البرلمان إلا لوضع القواعد العامة التي

(56)أنظر : Duverger, Op. Cit., pp. 52 - 53

(57)أنظر : ID, pp. 53 - 54

غالبا ما تقدم كمشاريع من قبل الحكومة، وما على البرلمان الا الموافقة لارتباط أغلبيته بالحكومة التي تقود حزبها وخضوعها لقواعد الانضباط والتصويت لصالح الحزب الذي تنتمي اليه.

واذا كانت ضرورة التطور فرضت على الدولة التدخل في المجالين الاقتصادي والاجتماعي واحتكار السلطة من قبل الحكومة، فان هذه الأخيرة أكدت سيطرتها ضرورات التنظيم لمواجهة المتطلبات المتزايدة للمواطنين، فقد كانت الحكومة ملزمة بانشاء الادارات المختلفة لتلبية الحاجات، مما ساهم في ظهور جهاز اداري قوي مكن الحكومة فيما بعد من احتكار المعلومات وبالتالي الانفراد في اتخاذ القرارات المناسبة، وبذلك لم يعد هناك مجال للقول بأن النظام البرلماني يختلف عن النظام الرئاسي في طريقة اختيار رئيس الحكومة واستقلاليته عن البرلمان أو مدته، وانما يمكن القول بأن التمييز يكمن في مدى استقلالية البرلمانات عن الحكومة، ففي الولايات المتحدة الامريكية لا نجد تأثيرا بين الهيئتين الا بالطرق غير المباشرة خلافا للنظام البرلماني التي تخضع فيها البرلمانات للحكومة قائدة الحزب، فبمجرد طرح مشروع من قبل الحكومة أمام البرلمان معناه مطالبة ممثلي الحزب بالتصويت لصالح المشروع، مما يحول تلك البرلمانات إلى مجالس لتسجيل مشاريع الحكومة على حد تعبير ديفرجيه[58].

والملاحظ أن السلطة السياسية، شأنها شأن السلطة الاقتصادية نجدها ممارسة من قبل مجموعة لا تقتصر على أعضاء الحكومة وانما تشارك في اتخاذها هيئات أخرى، كالنقابات والجماعات الضاغطة والملاك، والهيئات المهنية، والاستشارية، وكذلك الفنيين والاداريين والهيئات المنتخبة وغيرها، مما يؤكد سيطرة الحكومة بمساعدة المتخصصين في مختلف المجالات.

(58)أنظر : Duverger, Op. Cit., p. 60

المبحث الثاني : الديمقراطية الاجتماعية

لقد كان التطور الذي عرفته الصناعة وبروز الطبقة العاملة كقوة لها من القدرة ما يمكنها من التأثير أو الاطاحة بالنظام السياسي، أثر بالغ على العلاقة بين الطبقة العاملة والطبقة البورجوازية، حيث بدأت هذه الأخيرة تعبر اهتمامها لمشاكل العمال، تحت ضغط الأفكار الاشتراكية والمطالب العمالية وخوفا من فقدان السلطة، فبدأت تعترف ببعض االحقوق الاقتصادية والاجتماعية إلى جانب السياسية التي كانت ترى فيها الطبقة العاملة حرية شكلية لا تتحقق الا بتوافر الوسائل التي تمكن التمتع بهذه الحرية من ممارستها بما يتماشى والمساواة الفعلية كتوفير العمل والعلاج وتمثيل العمال ومشاركتهم في تسيير المؤسسات(59)

وقد اعتنقت هذه الديمقراطية الاجتماعية من قبل الاتحاد السوفياتي والدول الاشتراكية الأخرى التي تطغى عليها الجوانب المادية، وهي تفيد المجتمع الذي تنعدم فيه الامتيازات الاقتصادية مصدر الثروة، وتعتمد هذه الديمقراطية على مبدأ ضرورة تحقيق المساواة الفعلية التي لا تقتصر على المساواة السياسية بل تمتد لتشمل المساواة في الحظوظ وهذا يعني النظام الأمثل في ظل العدالة.

واذا كان هذا بوجه عام هو مفهوم الديمقراطية الاجتماعية، فان الدول التي اعتنقتهالم تقتصر على الدول الاشتراكية، بل بدأت كل الدول التي تعتنق الديمقراطية السياسية تأخذ بمظاهر الديمقراطية الاجتماعية، ويتبدى ذلك في التشريعات التي تهتم بوضعية العمال هادفة الى التقليص من الفوارق الواسعة بين الطبقات والفئات المشكلة للمجتمع، وهذا ما نلاحظه مثلا في الدستور الفرنسي الأخير (1958) الذي نص على حق العمل، وحرية الانضمام للنقابات، وكفالة الأسرة من قبل الدولة وكذا الفرد، فضلا عن الحماية الصحية والتأمين والراحة والتعليم المجاني(60).

---

(59)أنظر : Burdeau G. Op. Cit, pp.73 -74

(60)أنظر : المزيد من المعلومات عن فرنسا.Burdeau (G), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 3e ed., Paris, 1969, pp. 66-67-71.

والحقيقة أن الديمقراطية الاجتماعية قد أخذت بها مختلف الدول وان كانت تختلف فيما بينها من حيث مدى امتداد نطاقها، ففرنسا والاتحاد السوفياتي والجزائر دول تعترف وتعتنق هذه الديمقراطية، ولكن تطبيقها ومداها يختلف من بلد لآخر، غير أنها لا يمكن أن تحل محل الديمقراطية السياسية، فاذا كانت الديمقراطية الاجتماعية مرتبطة بمدى قبول السلطة لها والحرص على توفيرها، فان الديمقراطية السياسية هي التي تمكن الشعب من تحقيق الديمقراطية الاجتماعية لأنها الوسيلة التي بموجبها يقيد ويوجه أو يفرض النظام المبتغى.

الخلاصة أن جانبي الديمقراطية ضروريات في العصر الحالي لتحقيق مطالح الشعب والحفاظ على مكتسباته، وبمعنى آخر الاستمرار في تأكيد سيادة الشعب باعتباره مصدر السلطة، وأن يكون هدف الحكومة دائما هو تحقيق المصلحة العامة والعدالة الاجتماعية التي تختلف مداها من نظام لآخر، لاسيما بعد سقوط النظام الشيوعى حيث تقلصت فكرة العدالة الاجتماعية لصالح حقوق الانسان.

المبحث الثالث : الديمقراطية الماركسية :

يرى الفكر الماركسي بأن المبادىء التي تعتمد عليها الديمقراطية التقليدية غير قادرة على تحقيقها، وأن الوسائل التي تحقق الديمقراطية الحقيقية هي ذات طبيعة مادية، فالانسان حسب الفلسفة الماركسية خاضع لحتميات تجعل منه ما هو عليه، فأفكاره ومشاعره هي مرآة أو منتوج لوضعيته الاجتماعية وأسلوب حياته. ومع أنه موجه الا أنه لم يمنع من البحث عن الحرية التي يجب أن يحصلها، ولكن ذلك مرتبط بادراكه للقيود المفروضة عليه بوسائل معينة يجب أن يسيطر عليها في الأخير حتى يتمكن من تحقيق حريته. وفي هذا الاتجاه على الانسان أن يبحث عن أسلوب جديد للحياة، وهذا لن يكون الا بالكفاح من أجل القضاء على أسلوب الحياة المفروض عليه، تماشيا مع التطور الدياليكتيكي القائم على الفكرة التي تواجه فكرة

أخرى فينتج عن هذا التضاد فكرة جديدة.[61] وهكذا يتحقق المجتمع السعيد الشيوعي حيث الديمقراطية الحقيقية، غير أن هذا الهدف لن يتحقق بدون صراع بين الطبقات، هذا الصراع الذي هو عامل أساسي للتطور التاريخي مرتبط بأسلوب الانتاج السائد في مرحلة معينة والعلاقات الاقتصادية الناجمة عنه حيث تريد كل طبقة مسيطرة آنذاك الابقاء على تلك الأوضاع للحفاظ على امتيازاتها، غير أن القوى المنتجة بفضل الوعي والتطور تتوصل في النهاية للاطاحة بالنظام القائم، وبمعنى آخر ان كل نظام قائم على التمايز بين الطبقات محكوم عليه بالانهيار، هذا الانهيار الذي هو نتيجة للتطور التقني للإنتاج.[62]

ومن المعلوم أن حتمية الصراع بين الطبقات لا يحكم عليه، فالمادية التاريخية لا تبرره وانما تلاحظة فقط وتشرحه، واذا كان الصراع حتميا، فانه يمكن أن يتدخل الانسان للاسراع به، وهو ما يؤكد عالمية النظرية على حد رأي الماركسيين. ففي العصر الحديث نجد البورجوازية هي صاحبة الامتيازات، وأن تطور وسائل الانتاج سيزيد قوة الطبقة العاملة التي تعي دورها المنوط بها نتيجة التطور التاريخي الحتمي فتقوم بالثورة للقضاء على سيطرة البورجوازية، غير أنها ستواجه في ثورتها نظام الدولة الذي ما هو الا جهاز قمعي يستعمل من طرف البورجوازية للقضاء على كل معارض أو مهدد لمصالحها[63]. وعليه فالدولة ليست تنظيما مستقلا، فهي مثل القانون والأخلاق والدين بنية فوقية تعبّر وتحمي مصالح وأسلوب حياة الجماعة التي أقامتها لصالحها. وأن الثورة التي تطيح بها ما هي الا اجراءا لتحقيق العملية الديالكتيكية التي تهدف الى هدم البنيات الفوقية، باعتبار أنها لم تعد مسايره للبنيات التحتية المكونة بواسطة أسلوب وفنيات الانتاج، لذلك فان الثورة لا تكون وسيلة الجماعة كاملة، وانما وسيلة الطبقة المستغلة، فهي بالتالي في أساسها ليست ديمقراطية وانما شرطا لتحقيق الديمقراطية حيث بقضائها على الملكية الخاصة لوسائل الانتاج تزيل مصدر الامتيازات التي تتمتع بها الطبقة

(61)أنظر : Burdeau G. La démocratie, Ed. Seuil, 1970, p. 122

(62) : ID, p. 123

(63)أنظر : هوريو، المرجع السابق، ص : 811.

المالكة فتحقق بذلك المساواة الفعلية بين الأفراد التي لا تقتصر على المساواة القانونية، بل تشمل أيضا المساواة في الحظوظ والوسائل. وبالتالي تقيم مجتمعا لا طبقيا، حيث ترى الماركسية أنها الاطار الوحيد لاسعاد الفرد، وبالنتيجة زوال الوظيفة السياسية، لأن القضاء على التمايز بين الطبقات يؤدي الى زوال الدولة فلا تطرح فيما بعد مسألة النظام السياسي وتحل على حد تعبير أنجلز «ادارة الأشياء محل حكومة الأشخاص».[64]

غير أن هذه المرحلة طال انتظارها ـ ان كانت ستتحقق ـ وعليه وجب على فقهاء النظام السوفياتي وليس الماركسيين ادخال الدولة مرة أخرى في آفاق المنجزات الاشتراكية، ومع الديمقراطية، حيث يرون أنه اذا بقيت الدولة بعد قيام الثورة العمالية وانتصارها، فان ذلك الغرض منه مواجهة احتمال تدخل البورجوازية العالمية لافشال المسيرة الاشتراكية، ولذا يجب أن يبقى نظام الدولة طالما بقيت المحاصرة الرأسمالية تهدد الاشتراكية. كما أن جهاز الدولة يسهل مهمة مركزية التوجيهات وتنسيق الجهود لاقامة المجتمع السعيد[65] الذي طال انتظاره.

فالدولة اذن وفقا لرأي الفقه الاشتراكي باقية وكذا السلطة السياسية ووسائل ممارستها[66]. لكن هنا يجب الانتباه الى أن هذا الشكل الجديد من النظام سيعطي مفهوما وبعدا جديدين للديمقراطية، فهذه الدولة التي ظهرت بعد الثورة هي دولة مجتمع متجانس، إنها تبقى بنية فوقية لكنها تكون منسجمة مع البنية التحتية، وبالتالي يمكن تحقيق الديمقراطية نتيجة للقضاء على الملكية الخاصة وقيام مجتمع متجانس لا طبقية فيه ولا صراع بين الجماعات، وأن المهمة الأولى للسلطة الشعبية هي حماية هذا التجانس الاجتماعي عن طريق توحيد الأخلاق والأفكار الأقتصادية والروحية للمجموعة، غير أن هذه الدولة شأنها شأن الدول الحرة تعترف بالحقوق والحريات الشخصية الى جانب العمومية، رغم أخذها بمبدأ تغليب مصلحة

(64)أنظر : Prelot et Boulouis, Op. Cit. 6e éd., p. 160.

(65)أنظر : Burdeau G., Op. Cit. pp. 126 - 127.

أنظر : د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص : 193.192.

(66)هذا ما أكده دستور 1977 الذي لم يشر الى فكرة زوال الدولة.

الجماعة على مصلحة الفرد، وهذا ما نلاحظه في النصوص الدستورية لمختلف الدول الاشتراكية التي انتهجت أسلوب الدول الليبرالية في تعدادها - وان كانت تختلف فيما بينها حول حق الملكية - البعض يعترف بالملكية الاستهلاكية أو الشخصية، والبعض الآخر يمددها للملكية الخاصة غير المستغلة - نجد حق التجمع وحرية التفكير والمساواة أمام القانون والعدالة وحرية الصحافة والتعبير الى غير ذلك من الحقوق والحريات مؤكدة - الى جانب الحقوق الاجتماعية لكن الفارق يَكْمُنُ في شروط ممارسة هذه الحقوق[67].

فالحقوق المنصوص عليها لا يمكن ان تمارس من أجل المساس بالنظام القائم، أو تكون متعارضة معه، هذا القيد نجده مؤكدا في كل دساتير الدول الاشتراكية والذي معناه اعطاء مفهوم ذى اتجاه واحد للحرية يتماشى مع المشاركة الفعلية للمتمتعين بها، وذلك الانسجام والتجانس الذي يتميز به المجتمع الاشتراكي. فالحق كما يرى بعض الفقه لا قيمة له الا اذا كان يخدم سياسة معنية. فالنظام السوفياتي ليس -دولة الحقوق، إذ الأهم ليس القانون وانما النظام السوفياتي والمذهب الماركسي اللينيني الذي يعتمد عليه كقاعدة له، وكذلك الهدف الذي يسعى لتحقيقه والمتمثل في المجتمع الخالي من الطبقات[68].

لذلك لا يمكن ممارسة تلك الحقوق الا اذا كانت متماشية مع النظام السياسي، وعليه فضمانها يمكن في حماية النظام، وفي ظل هذه الشروط لا تكون الحقوق وسائل للتفرقة وانما وسائل تدفع المواطن الى المشاركة الفعلة لتطبيق سياسة النظام ومطامح المجتمع الاشتراكي.

فالديمقراطية الماركسية اذن تريد أن تخلق الانسان الذي تحتاج اليه من أجل اقامة الاشتراكية؟!

(67)هوريو، المرجع السابق، ص : 132.

Burdeau G, Op. Cit. pp 126 - 127

(68)أنظر : ID., p. 128

ومن المعروف أن هناك، منذ الانطلاق، اختلافا بين عقلية الجماهير والأهداف التي حددتها الماركسية للحكام، وعليه فاما أن تترك السلطة للأشخاص على ما هم عليه على حساب الأشتراكية أو أن تقوم مجموعة واعية بالأفكار الثورية تفرض قراراتها بإرادة منفردة على حساب الديمقراطية. والحل الوحيد لتجنب هذا المأزق هو تغيير الانسان من أجل أن تتطابق ارادته مع ارادة الحكام.

ومن هنا يمكن القول بأن الديمقراطية الماركسية ليست نظاما سياسيا مجردا، إنها مقامة من أجل الانسان الشيوعي الذي تصنعه، وسيلتها في ذلك المجموعة التي تشكل نواة الحزب الواحد الطلائعي ضمير الطبقة العاملة فهو هيئة التأطير القائمة على تسلسل هرمي جامد ومنضبط، وما دام الحزب هو ضمير الطبقة العاملة فانه المعبر عن الايديولوجية البروليتاريا. وقد تمكن الحزب الشيوعي السوفياتي، بفضل هذا التفسير الحديث للديمقراطية التي يمكن أن تقوم في ظل دولة الطبقة العاملة، الانتقال من الديمقراطية الماركسية النظرية الى «الديمقراطية السوفياتية» بطريقة سلمية[69] غير أن انهيار الانظمة الشيوعية ترك هذه النظرية مجرد أفكار، وتحول الاتحاد السوفياتي سنة 1991 إلى دول ليبرالية.

المبحث الرابع : الديمقراطيات الشعبية

يقصد بنظام الديمقراطيات الشعبية تلك الأنظمة التي يسير معظمها في فلك الاتحاد السوفياتي وتهدف الى تحقيق المجتمع الاشتراكي، قاعدتها حرية الرأي وامكانية تشكيل حكومة تضم مختلف الفئات والطوائف والطبقات خاصة المهنية منها، والغرض من ذلك هو السماح للشباب والنقابات أن تحل محل الطبقة الأرستقراطية المحافظة. غير أن هذا التعبير في حقيقة الأمر لم يستعمل من قبل هذه الدول الاشتراكية بل نجده مستعملا من قبل الأحزاب ذات النزعة الدينية كحزب الشعب الايطالي والحزب الديمقراطي الشعبي الفرنسي تمييزا لها عن الأحرار.

(69)أنظر : Burdeau G. Op. Cit, p. 137.

والديمقراطية الشعبية مرتبطة أصلا بتلك الدول الأوربية الشرقية خاصة التي نبذت النظام الليبرالي ولم تعتمد النظام الشيوعي بكل عناصره ومكوناته، فرغم ايمانها بضرورة التحول نحو المجتمع الشيوعي، الا أنها تؤمن بوحدة فئات الشيوعيين والوطنيين والتقدميين الى غير ذلك من التسميات التي شكلت المقاومة الوطنية ضد الاحتلال النازي وحقها في تسيير دفة الحكم وذلك بمشاركتها في الحياة السياسية[70].

ولئن كانت الفئة المشكلة من الشيوعيين قليلة العدد في بعض الدول بالمقارنة مع الفئات الأخرى، الا أن دورها في التأثير على النظام السياسي بمساعدة الاتحاد السوفياتي وحسن تنظيمها مكنها من السيطرة على السلطة بمساعدة عناصر وطنية تابعة وخاضعة.

واذا قلنا بأن الديمقراطية الشعبية معناها مشاركة مختلف الفئات في ممارسة السلطة فان ذلك يعني أيضا الاعتراف في ظل هذه الديمقراطية بالحقوق والحريات السياسية، لذا يمكن القول بأنها ديمقراطية اجتماعية متطورة.[71]

لكن هذا المفهوم لم يستمر بل أدخلت عليه تعديلات ايديولوجية، فقد حاولت ونجحت في الأخير الفئات المشكلة للشيوعيين من ابعاد الفئات الأخرى وخاصة الوطنيين بعد أن استندت عليهم واستعملتهم للوصول الى السلطة، وهي الآن مسيطرة فعلا على السلطة بواسطة أحزابها القوية، فرغم وجود أحزاب أخرى الا أنها موالية لها ولا تأثير لها على السلطة، بل نجدها تابعة للأحزاب الشيوعية التي تؤمن باندماجها مستقبلا في النظام السوفياتي وتحقيق المجتمع الشيوعي، خاصة بعد أن أقر المؤتمر الشيوعي العشرون تعدد الطرق للوصول الى الشيوعية وتيقن هذه الأحزاب ـ بعد أزمة المجر في سنة 1956 وتشيكوسلوفاكيا في سنة 1968 وبولنيا سنة 1982 ـ من أن الاتحاد السوفياتي سوف لن يسمح لها باختيار أو انتهاج غير الايديولوجية التي يرتضيها، ومع ذلك استطاعت شعوب هذه الانظمة في سنتي 1989 و 1990 أن تطيح بالشيوعية وتقيم انظمة حرة.

---

(70)أنظر : Prelot et Boulouis. Op. Cit. 7e éd. pp. 169 - 170

(71)أنظر : د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومات)، دار النهضة 1969، ص : 1091 ـ 1092.

المبحث الخامس : مدى تأثر واختلاف الأنظمة الكلية والديكتاتورية على الديمقراطية الليبرالية[72]

انتهينا الى أن المفهوم التقليدي للديمقراطية تعرض للكثير من التأثيرات خاصة منها ما يتعلق بالتطور في المجالات المختلفة، والحاجة الى التقسيم الدقيق للعمل، وبالتالي التخصص، مما يستدعي مشاركة بعض الأشخاص في التأثير على مجريات الأحداث، دون أن يكونوا ممثلين للشعب أو الهيئات المهنية، وانما بحكم وظائفهم التي تمكنهم من الحصول على معلومات دقيقة يستطيعون التأثير على مصادر اتخاذ القرار السياسي أو الاقتصادي، وبالتالي انهارت المقولة التي مفادها أن الديمقراطية الليبرالية هي سلطة الشعب المباشرة أو الممارسة من قبل ممثليه الى غير ذلك من المبادىء التي اعتمدت عليها البورجوازية لاقامة هذا النظام.

واذا كان ذلك هو الوضع بالنسبة للأنظمة الليبرالية فان الأنظمة الكلية والديكتاتورية هي الأخرى، تجنبا للعديد من الانتقادات الموجهة لها، قد أخذت ببعض مبادىء الديمقراطية بمفهومها الليبرالي مع تعديلات أدخلت عليها بما يتماشى وايديولوجيتها كالاقتراع العام، بحيث أصبحت كل حكومة لا تعتمد على انتخاب المواطنين لا تعد شرعية في نظر المجتمع، ولا يهم اذا كان المترشح فردا أو أكثر، ولعل السبب في ذلك يعود الى ايجاد مصدر تستند عليه الحكومة في تسيير شؤون المجتمع بعد انهيار الفكرة القائلة بأن السلطة مستمدة من الله أو أنها وراثية، وهو مايسمح لكل نظام بوصف حكومته على أنها شرعية وديمقراطية، وحتى لو وجدت بعض الاستثناءات كعدم الاعتراف لبعض المواطنين بحق الانتخاب في الولايات المتحدة الأمريكية أو المنشقين في الاتحاد السوفياتي سابقا، أو الاعتراف بالسلطة المطلقة لشخص واحد كالزعيم أثناء الحكم النازي في ألمانيا، والقائم على فكرة منح

---

(72)أنظر : Duverger M. Op. Cit, p.64

يقصد بالنظام الكلي أو الشمولي ذلك الذي يتولى فيه السلطة فعليا وشبه رسمي الحزب بدل الهيئات الرسمية المحددة دستوريا، وتركيز السلطتين (التشريعية والتنفيذية) في يده، فضلا عن كونه الموجه والقائد والمراقب، مما يجعله القائد والموجه للحياة الاجتماعية بمفهومها الواسع.

الشعب الثقة له عن طريق الاستفتاء، أو اقتصار ممارسة السلطة على مجموعة من الأشخاص كالنخبة.

وبتمعننا في البحث نجد نقاطا أساسية تختلف فيها الأنظمة الكلية والفاشية عن الديمقراطية. فالفاشية تناقض الديمقراطية بدعوتها الى منح السلطة لشخص واحد بمساعدة مجموعة من الأشخاص تدعى النخبة، فهي لا تعرف بالمساواة بين المواطنين أنفسهم وبينهم وبين غيرهم.

أما الأنظمة الكلية التقليدية فتخالف الديمقراطية في استنادها على حكم رجل واحد، هو الديكتاتور المعتمد على الجيش أو حزب أو جماعة خاصة، في حين أن الأنظمة الشيوعية تفترق عن الديمقراطية الليبرالية في اعتمادها على الواقع رغم وجود دستور وبرلمان، فهي ترى بأن الديمقراطية لا تحقق المساواة الحقيقية طالما كانت الملكية في يد مجموعة من الأشخاص، ولتحقيق المساواة يجب تطبيق النظام الاشتراكي القائم على الملكية العامة، هذا النظام الذي يعد مرحلة انتقالية تسيطر فيها ديكتاتورية البروليتاريا للقضاء على كل العراقيل التي نشأت نتيجة النظام الرأسمالي تمهيدا للانتقال الى المجتمع الشيوعي حيث المساواة الكاملة الحقيقية التي لم تتحقق. والذي لا ريب فيه أن كل الأنظمة تتعرض للضغوط من جانب شعوبها، وأنه يحكم على شعبيتها بالغرض الذي ترمي الى تحقيقه من جراء تدخلها، ذلك أن قوة الحاكم لا تدوم الا اذا استطاع أن يحول تلك القوة الى حق والطاعة الى واجب.

الفصل الرابع
صور الديمقراطية السياسية

بالنظر الى مظاهر مزاولة السيادة من قبل الشعب يمكن القول بان هناك ديمقراطية مباشرة وشبه مباشرة ونيابية.

المبحث الأول : الديمقراطية المباشرة : La démocratie directe

ساد هذا النموذج من الحكم في القديم والذي يعني تسيير شؤون الدولة بواسطة الشعب مباشرة دون انابة غيره، وقد ساد هذا النظام في اليونان حيث كان يجتمع المواطنون الاحرار في شكل جمعيات كالجمعية الشعبية Eclesia [73] لاتخاذ القرارات الضرورية المتعلقة بالتشريع.

ومن المعروف ان هذا النوع من الحكم لم يعرف تطبيقا كاملا له حتى في اثينا نظرا لكون الوظائف الادارية والقضائية لم تكن ممارسة من قبل الشعب رغم اقرار مبدأ الديمقراطية والمساواة بين المواطنين في تولي مثل تلك الوظائف، وعليه فان الوظيفة التشريعية هي الوظيفة الوحيدة التي كانت تمارس من قبل الشعب داخل الجمعية.

---

(73) أنظر : .Duverger, Op. Cit., T1, pp. 31 et suiv

ـ أنظر : د. عصفور، د. متولي، د. خليل، المرجع السابق، ص : 176 ـ 177.

ـ كلود دلماس : تاريخ الحضارة الاوربية، ترجمة توفيق وهبة، منشورات عويدات 1982، ص : 30، 32

أما في العصر الحديث[74]، فاننا لا نجد تطبيقا للديمقراطية المباشرة الا في بعض المقاطعات السويسرية وهي Unterwald, Glaris, Appenzell عن طريق اجتماع سكانها لمناقشة المسائل التي تهمهم واتخاذ قرار بشأنها.

والحق ان هذه الطريقة هي الأخرى تقتصر على المجال التشريعي، اما المجال التنفيذي والقضائي فيختار الشعب من يقوم عليهما عن طريق الانتخاب اثناء الجمعية العامة التي تدرس وتقر مشاريع القوانين المعدة من قبل مجلس المقاطعة Conseil cantonal . كما يختار الشعب ممثلي المقاطعة على مستوى الاتحاد المركزي.

والذي لا جدال فيه انه في عصرنا الحاضر وحتى في القديم يستحيل تطبيق نظام الديمقراطية المباشرة الفعلية لصعوبة جمع المواطنين ومناقشة موضوع معين والتوصل الى اتفاق حوله وذلك بسبب تزايد عدد السكان، ذلك ان مفهوم الديمقراطية المباشرة على ما نعتقد، لا يقتصر على موافقة الشعب على ما يعرض عليه من مشاريع من قبل متخصصين، فهنا نكون بصدد ديمقراطية شكلية يقتصر دور الشعب فيها على الموافقة، أما الديمقراطية الحقة فهي حيث يمارس الشعب السيادة مباشرة بدءا بظهور الفكرة الخاصة بموضوع معين مرورا بوضع المشروع المتعلق بها الى المناقشة فالموافقة عليها وهذا ما يتماشى حقا مع الديمقراطية المباشرة شكلا ومضمونا.

من هنا نتنهي الى أن هذا النموذج من الحكم لم يطبق وان بعض اشكاله فقط، تقتصر على مجال معين (التشريع)، وجدت لها ارضية في اثينا قديما وفي المقاطعات المشار اليها في سويسرا في العصر الحديث.

تقييم هذا النموذج من الحكم :

لعل القول بان هذا الاسلوب من الحكم يحقق مبدأ السيادة الشعبية ويجعل المواطن يواجه الواقع، مما يدفعه الى تحمل مسؤولياته والابتعاد عن

(74)أنظر : هوريو، المرجع السابق، ص : 206.
- أنظر : د. طعيمة الجرف، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، الكتاب الاول، مكتبة القاهرة الحديثة، 1960 ـ ص : 219 ـ 221.
- أنظر : د. متولي، د. عصفور، د. خليل، المرجع السابق، ص : 178 ـ 179.

العيش في الخيال والتقليل من الانتقادات الموجهة للمسؤولين لو كان في ظل نظام تمثيلي هو قول فيه جانب من الصواب، غير أن هذا الاسلوب من جهة أخرى يصعب تطبيقه بسبب تزايد عدد السكان ومهام الدولة التي تقتضي التخصص الذي لانجده الا عند القليلين من افراد الشعب، كما تقتضي بعض تلك المهام السرية التامة، مما يقتضي عدم افشائها، وان اتباع اسلوب الديمقراطية المباشرة سيلحق اضرار كبيرة بالدولة.

المبحث الثاني : الديمقراطية النيابية : La démocratie représentative

يقصد بالحكم النيابي ذلك النوع من الحكم الذي بواسطته يختار الشعب اشخاصا يمثلونه في الدولة ويسيرون دفة الحكم ويصوتون باسمه ولحسابه، والقول بهذا يعني ان الشعب لا يتخذ القرارات المتعلقة بالوظيفة الاساسية في الدولة المتمثلة في التشريع وانما يكتفي بانتخاب ممثلين عنه يشرعون باسمه.

واذا كان النظام النيابي قد ظهر كحل لمسألة استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة والحفاظ على مبدأ حكم الشعب، فانه لم ينشأ على أساس مبدأ فلسفي أو نتيجة افكار نظرية معينة، وانما ترجع نشأته الى ظروف وتطورات تاريخية كانت انجلترا مهدها الاول[75]، حيث بدت صورته الأولى في مجالس استشارية تقدم الاستشارة للملك، وان لم تكن لها اية اختصاصات محددة بسبب تمتع الملك بالسلطة المطلقة، وبمرور الزمن وتعقد أوجه الحياة استلزم على الملك اللجوء باستمرار لمثل هذه المجالس الى ان استقرت واصبحت تمارس اختصاصات معينه ثم انتقلت السلطة من الملك اليها.

مبررات الاخذ بالنظام النيابي :

اذا كان أغلب الفقهاء ورجال السياسة يسلمون باستحالة تطبيق

(75)أنظر : هوريو، المرجع السابق، ص : 206.

Lalumière (R) et Demichel (A), *Les regimes parlementaires européens*, P.U.F - Coll. THEMIS, Paris, 1966 p.105

Duverger Op. Cit, p. 35

الديمقراطية المباشرة في العصر الحديث، فان مونتيسكيو وان كان يشاطرهم الرأي، إلا أنه يرى بان أهمية التمثيل غير ناتجة من الصعوبة المادية المتمثلة في جمع المواطنين، وانما ايضا ترجع لقلة الوعي الثقافي والمستوى التعليمي لدى غالبية افراد الشعب، ومن ثم يصعب على الشعب معرفة المصلحة العامة المشتركة للجميع، ويرى أيضا بأن ميزة التمثيل تتجلى في سهولة مناقشة المواضيع المطروحة والتي تهم المواطنين، وان التخصص المهني وقلة الوقت لدية بحيث يقضي معظم وقته في عمله وقضاء حاجياته الاجتماعية، مما يحول دون تخصيصه لوقت كاف للمسائل السياسية، كما أنه يرى بان الشعب يحسن دائما اختيار ممثليه، وهو ما دفع بالعلامة دوجي تعقيبا على قول مونتيسكيو، الى القول بأنه لو عاش بداية القرن العشرين لما جاء باستنتاج من هذا القبيل على الاطلاق.

وخلافا لذلك نجد روسو يعارض الحكم التمثيلي، لان الارادة الخاصة تهدف حسب رأيه الى التفضيل في حين أن الارادة العامة تهدف الى المساواة، [76] ولعل العبارة المشهورة له حول النظام البريطاني لدليل على معارضته لافكار مونتيسكيو حول الحكم التمثيلي، ويتجلى ذلك في قوله بان «الشعب الانجليزي يظن انه حر، انه كذلك اثناء انتخاب اعضاء البرلمان فقط وبمجرد انتخابهم يتحول الى عبد، فهو لاشيء « Le peuple anglais pense être libre; il ne l'est que durant l'élection des membres du parlement; sitôt qu'ils sont élus il est esclave, il n'est rien» [77]

ولما كان هذا النظام يقضي بأن يمارس الشعب بواسطة ممثليه سلطة التشريع دون سلطتي التنفيذ، والقضاء فقد ثار التساؤل حول مدى تعبير البرلمان (ممثل الشعب) المنتخب عن ارادة الشعب بالمدلول القانوني ؟ وحول هذا التساؤل إنقسم الفقهاء الى قسمين رئيسيين الاول اعتمد نظرية النيابة والثاني اعتمد نظرية العضو.

---

(76) Duverger, Op. Cit. p. 37.

(77) أنظر : Duverger, Op. Cit, p. 32

1 ـ نظرية النيابة :

تقوم هذه النظرية على افتراض وجود شخصين هما الموكل(الشعب) والنائب أو الوكيل (النواب أو البرلمان)، حيث يوكل الأول باعتباره صاحب السيادة الثاني لاجراء التصرفات القانونية باسمه ولحسابه، وهذا معناه انصراف النتائج المترتبة على تصرفات الوكيل، وكأن هذا الاخير هو الذي قام بالتصرفات التي قام بها موكله.

تقدير هذه النظرية :

لا جدال في ان اعتماد الفقه الفرنسي هذه النظرية كان الهدف منه رفض الفكرة القائلة بان النظام النيابي يتعارض مع مبدأ الديمقراطية.

وما يؤخذ على انصار هذه النظرية اعتمادهم على الوكالة في القانون الخاص في تفسير تصرفات النائب عن الشعب مقارنة بتصرفات الوكيل في القانون الخاص لصالح الموكل، اذ في الحالة الاخيرة نجد الوكيل يتصرف فعلا باسم ولحساب الموكل مع طرف ثالث أجنبي عنهما خلافا للحالة الأولى فإن النائب يتصرف فعلا باسم الشعب لكن حيال من يتصرف ؟ ما هو الطرف الثالث هل الحكومة التي هي تابعة للبرلمان أم تجاه من ؟

كما ان هذه النظرية، وهي تجعل من الشعب وحدة واحدة أنابت غيرها للتصرف باسمها يعني الاعتراف لها بالشخصية المعنوية التي لا تمنح الا للدولة.

ان الأخذ بها يعني اقرار انتقال إرادة الشعب الى ارادة النواب، مع الارادة مرتبطة بصاحبها وبانتقالها تفقد وجودها، وهو ما دافع عنه رجال الثورة الفرنسية بقولهم أن السيادة أسوة بالارادة لا تكون قابلة للتنازل Inaliénable ولا للتقادم imprescriptible لان الارادة لا تستطيع التعبير الا عما يريده صاحبها[78].

---

(78) أنظر : د. طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص : 222 ـ 223.

2 ـ نظرية العضو :

تفاديا للانتقادات التي وجهت النظرية النيابة ظهرت هذه التظرية المبتكرة من قبل الالمان[79]، والتي مفادها ان الأمة شخص معنوي هو الشخص الجماعي المتكون من مجموع افرادها والذي له ارادة جماعية واحدة يعبر عنها بواسطة اعضائه[80]، ومن ثم فانه لا وجود للنيابة لأن البرلمان أو أعضاءه ما هم إلا أعضاء في جسم العضو مستدلين في ذلك على أن الإنسان له أعضاء تشكل جسمه لا تنفصم، كذلك الشأن بالنسبة للأمة أو الدولة، وهذا معناه أن البرلمان ما هو إلا عضو في هذا الجسم الواحد، وبالتالي لا وجود لتعدد الإرادات، وإنما هناك إرادة واحدة هي إرادة الأمة، ومن ثمة فإن الهيئات القائمة في الدولة ما هي إلا أعضاء من أعضاء الدولة[81].

تقدير هذه النظرية :

مامن شك في أن كل نظرية اعتمدت على معطيات وكانت هناك عوامل هي التي دفعت اصحابها الى اعتمادها والدفاع عنها.

فاذا كانت نظرية النيابة تجد اسبابها العامة في توطيد الديمقراطية وتجنب الحكم المطلق في فرنسا وانجلترا، فان نظرية العضو جاء بها الفقه الالماني لغرض تدعيم دولتهم والحفاظ على وحدتها من النزعات الانشقاقية.

وما يؤخذ على هذه النظرية هو تشبيه الامة أو الدولة بالانسان الطبيعي من حيث التكوين وهو تصوير خاطئ، كما وانها تقول بان ممثلي الامة لا يتمتعون باستقلالية عن الامة ولا يملكون ارادة منفصلة عنها شأنهم شأن اعضاء جسم الانسان، وهو قول مرفوض لان أعضاء جسم الانسان مرتبطة به فعلا، أما الممثل فهو منفصل عن الامة وله ذاتيته وارادته الخاصة المجسدة في انفصاله الجسماني وحقه في القيام بالتصرفات القانونية الخاصة به دون وساطة أو انتظار مشاركة أو موافقة أعضاء الامة الآخرين.

(79)أنظر : د. طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص : 228.

(80)أنظر : Duverger, Op. Cit., pp. 39 - 40.

(81)أنظر : ID, 42 - 43.

وما يؤخذ أيضا على هذه النظرية هو المخاطر التي تترتب على المزج بين إرادة الحكام والمحكومين وتكييف تصرفات الحاكم أو الحكام أو ما يريدون على أنها تصرفات تعبر عن إرادة الأمة مهما كانت جائرة مع ما يترتب على ذلك من مساس خطير بمبدأ الديمقراطية والحرية.

ونظرا لاعتماد ان الشعب هو عضو في الدولة باعتبارها الأصل في النظرية، فان العضو يكون خاضعا للشخص الذي هو الدولة التي تسن القوانين ويلتزم بها الشعب أو الأمة، وبالتالي فإن هذه النظرية تؤدي إلى تقرير خضوع الشعب أو الأمة إلى مشيئة الدولة صانعة القانون ومقيدة لتصرفات أعضائها (الأمة أو الشعب) مع ما يترتب على ذلك من تعارض مع المبدأ الديمقراطي الأساسي المتمثل في حكم الشعب وسيادته.

أركان النظام النيابي:

يقوم النظام النيابي[82] على أركان أساسية تميزه عن الديمقراطية المباشرة وشبه المباشرة مع الحفاظ على المبدأ الديمقراطي المتمثل في حكم الشعب، وان كان بواسطة نواب له منتخبين من قبله يمارسون السلطة بإسمه وقيامه على تجديد ممثليه في فترات معينة استقلالية نسبية للنواب تجاه الشعب.

أولا: وجود برلمان منتخب من قبل الشعب:

من الأركان الأساسية للنظام النيابي وجود برلمان منتخب من قبل الشعب تماشيا مع المبدأ الديمقراطي القاضي بأن السيادة للشعب، ومن ثم فان الانتخاب شرطا لتكوين برلمان في النظام النيابي، غير أنه ينبغي التنبيه إلى أنه لا يشترط أن يكون كل أعضاء البرلمان منتخبين وإنما يكتفي فقط بان تكون أغلبية أعضائه منتخبة، كما انه ينبغي التمييز بين الأنظمة التي تأخذ بنظام المجلس الواحد (المشكل للبرلمان) مثل الجزائر في ظل دساتير 1963 و 1976 و 1989 والأنظمة التي تأخذ بازدواجية المجلسين (المشكلين للبرلمان) كما هو الحال في الجزائر في ظل دستور 1996 وانجلترا وفرنسا

(82) أنظر: عبدالحميد متولي، ود. سعد عصفور، ود. محسن خليل، المرجع السابق، ص: 112، القسم الثاني وما بعده.

وغيرهما، بحيث نجد في هذه الأنظمة أحد المجلسين منتخب من قبل الشعب مباشرة، والثاني اما انه منتخب على درجتين أو معين جزئيا أو كليا.

ثانيا: الممارسة الفعلية للاختصاصات المحددة في الدستور:

لا يكفي انتخاب أعضاء البرلمان حتى نكون بصدد نظام نيابي، وانما يشترط الى جانب ذلك أن يمارس هذا البرلمان فعليا اختصاصاته المحددة في الدستور، وهذا لن يكون الا إذا كان البرلمان يتمتع بنوع من الاستقلالية عن المؤسسة التنفيذية حتى لا يتحول إلى هيئة استشارية، مما يقضي على أهم عنصر من عناصر الحكم النيابي ولو توافر عنصر الانتخاب، إذ العبرة ليس باختيار أشخاص فقط وانما يجب أن يمارسوا السلطة باسم الشعب وهي الهدف الأخيرة.

فالنظام النيابي إذن يقتضي ان يمارس البرلمان اختصاص التشريع والمراقبة بطريقة استقلالية عن الشعب الذي لا يشارك ممثليه في التشريع لان منحه حق المشاركة في التشريع يضفي على النظام طبيعة خاصة فلا نكون عند ذاك في ظل نظام نيابي وانما في ظل ديمقراطية شبه مباشرة.

ثالثا: تأقيت النيابة:

لما كان البرلمان منتخبا من قبل الشعب يمارس سلطات باسمه لانه هو صاحب الاختصاص الأصيل، فانه حفاظا على تلك السلطة وتدعيما للديمقراطية يقتضي الحال ان يجدد تكوين البرلمان لدى مرور مدة معينة حتى تبقى الصلة مستمرة بين الشعب والبرلمان من جهة، وحتى يكون هذا الأخير معبرا باستمرار عن مطامح واتجاهات الشعب من جهة ثانية ولا يتحول إلى هيئة تتمتع بسلطات مطلقة لا قيد عليها ولا مراقب.

فتجديد البرلمان عنصر ضروري للحفاظ على الديمقراطية وتعزيزها عن طريق المراقبة الشعبية للنواب بتجديد الثقة في من يستحق ورفضها لغيره، على أنه يستحسن ان لا تكون مدة النيابة قصيرة أو طويلة جدا، لان جعلها قصيرة يجعل النائب مرتبطا بل خاضعا لتأثيرات ناخبيه من حيث المطلوب وتجديد انتخابه، مما يقلل من دوره في تمثيل الشعب بأكمله والاقتصار على

ارضاء افراد دائرته الانتخابية ولو من الناحية السياسية ، كما ان جعلها طويلة المدة تضعف مراقبة الشعب للنواب وتؤثر سلبا على مبدأ التمثيل الشعبي.

ومن هنا فان التجديد المفضل يكون خلال مدة متوسطة، وهو ما سارت عليه الانظمة السياسية المختلفة بحيث نجد دساتيرها فرضت تجديد البرلمان بعد أربع أو خمس سنوات.

رابعا : استقلالية النواب في البرلمان تجاه الشعب نسبيا :

سبق ان رأينا بان البرلمان في النظام النيابي يجب ان يكون منتخبا في اغلبه على الاقل، وان يمارس سلطة فعلية حسب مقتضى الدستور وان لا يشارك الشعب في ذلك، والقول بهذا يعني تمتع النواب بعد انتخابهم بنوع من الاستقلالية عن الشعب الذي لا يتدخل لاقتراح قوانين أو الأعتراض عليها أو حل البرلمان شعبيا أو الاستفتاء أو عزل النائب وهي الخصائص التي تتميز بها الديمقراطية المباشرة.

واذا كان البرلمان يتمتع بنوع من الاستقلالية عن الشعب بحيث اصبح هو نائبه والممثل له والمعبر عن ارادته، فان تكييف العلاقة بينه وبين الشعب لم يتفق حولها الفقهاء فقد كيفها البعض على انها وكالة الزامية، ورأى آخرون بانها وكالة عامة، في حين رأى البعض الآخر بان الصلة بين الناخب والمنتخب تنتهي بمجرد الادلاء بالرأى لاختيار النائب وذلك بتكييف الانتخاب على أنه مجرد إختيار لا غير.

1 ـ نظرية الوكالة الالزامية :

سادت هذه النظرية قبل الثورة الفرنسية ووجدت تطبيقا لها في انجلترا وفرنسا[83]، ومفاد هذه النظرية ان الانتخاب ينتج عنه توكيل من الناخبين لنائبهم للقيام بالتصرف باسمهم ولحسابهم، ونظرا لكون البرلمان يتكون من

(83)كان نواب المقاطعات والمدن في انجلترا يمثلون تلك الدوائر في المجلس الكبير ثم في مجلس العموم، واعضاء الهيئات العامة النيابية قبل الثورة في فرنسا ممثلين لناخبي دوائرهم وليس للشعب باكمله.
أنظر د. فؤاد العطار، المرجع السابق، ص : 376.
أنظر : د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص : 177.

عدد من النواب وهم بدورهم يمثلون الدوائر الانتخابية التي انتخبوا فيها، فإنهم يغدون ممثلين لناخبيهم في تلك الدوائر، وبمعنى آخر النائب المنتخب في دائرة معينة لتمثيل سكان تلك الدائرة في البرلمان لا يصبح بعد انتخابه ممثلا للشعب باكمله وانما يبقى ممثلا لشعب الدائرة التي يمثلها، وبالتالي يكون المعبر عن ارادتها ومصالحها في البرلمان لانه يستمد سلطته من سكان الدائرة وليس، الشعب.

وبما أن النائب مرتبط بالموكل، فان حق المراقبة والمتابعة من قبل الموكل للنائب على مدى تقيده بتوجيهاته والتعبير الصحيح عن ارادته تكون حقا من حقوق الموكل مما يستتبع تبعيه النائب للموكل تبعية كاملة. بحيث يلتزم النائب بتعليمات وتوجيهات ناخبيه ويلتزم بتنفيذها وانه لايدلى برأيه في المواضيع التي تثار في البرلمان الا بعد معرفة رأي ناخبيه فيها وعليه ان يقدم حسابا دوريا عن عمله لناخبيه.

والقول بهذا النوع من الالتزام يعني أن النائب معرض باستمرار للعزل من قبل ناخبيه اذا لم يعد اهلا لتمثيلهم والتعبير عن ارادتهم، بل أن تصرفاته التي تضر بمصلحة ناخبيه تنتج عنها مسؤولية مدنية، واذا حققت مصلحة فان الجماعة يمكن ان تصرف له مكافأة مقابل ذلك بل ان هذا النوع من الوكالة يقتضي أن يدفع راتب النائب من قبل ناخبيه.

تقدير النظرية :

رغم ما في هذه النظرية من تعبير عن الديمقراطية بتقرير حق الشعب في مراقبة نوابه باستمرار وحقه في عزلهم، الا انها تعرضت لانتقادات شديدة هزت اركانها ومنها :

- لجوء اصحابها في تكييف العلاقة بين النائب والشعب الى القانون الخاص مع ان تلك العلاقة ذات طبيعة خاصة تخضع للقانون العام الذي لا يجعل النائب في مركز تعاقدى وإنما تحكمه علاقة قانونية وتنظيمية légale et règlementaire من حيث الحقوق والواجبات Ses droits et devoirs.

- ان الاخذ بهذه النظرية يؤدي الى منح الاولوية للمصالح المحلية على المصالح الوطنية، وهو ما يشجع النواب على تفضيل مصالح دوائرهم

على مصالح الوطن مع ما يترتب على ذلك من اتجاه نحو تعزيز الجهوية وزرع روح الانفصال بدلا من تدعيم الوحدة الوطنية.

- الأخذ بهذه النظرية يتجافى مع منح البرلمان سلطة التقرير، فاذا كان النواب مقيدين بتوجيهات ناخبيهم، فان البرلمان بالنتيجة لايغدو ممارسا لاختصاص مستقل ولا يتمتع باستقلالية عن الشعب مما يخرجنا من مجال الديمقراطية النيابية، ذلك ان القرارات تتخذ خارج البرلمان، وان اجتماع النواب يكون ليس بهدف المناقشة واتخاذ القرار وانما بهدف المناقشة مع ان القرار تم اتخاذه مسبقا من قبل الشعب، وهو امر يتجافى والمنطق لتسبيق مرحلة اتخاذ القرار على مناقشته.

- ان هذه النظرية تحول النائب الى خادم لناخبيه وليس ممثلا لهم.

2 - نظرية الوكالة العامة للبرلمان :

تقوم هذه النظرية على اساس ان النواب في البرلمان لا يمثلون الدوائر الانتخابية التي انتخبوا فيها وانما يمثلون، بمجرد انتخابهم، الامة، وبذلك نجد هده النظرية تختلف عن نظرية الوكالة الالزامية لاعتمادها فكرة الوكالة العامة المتميزة عن الوكالة في القانون الخاص اذ النواب بمجرد انتخابهم يغدون مستقلين عن منتخبي دائرتهم لا يمثلونها وانما يمثلون ذلك الكائن الاجتماعي الذي هو الامة.

تقدير النظرية :

واذا ما تفحصنا هذه النظرية في الواقع نجد أن السيادة انتقلت من الأمة البرلمان وهو هدف البورجوازية، ذلك أن تقييد حق الانتخاب بجعله وظيفة ومنح السيادة للبرلمان كان لهما أثر بالغ الغور على تقييد سلطة الشعب ووضعها بين أيدى مجموعة من الأفراد تتمثل في البرلمان. ومع ذلك فقد تقبلها الشعب للدور الذي لعبته في تقييد مراقبة السلطة المطلقة، فضلا عن أن النواب لا زالوا يتأثرون بآراء منتخبيهم في الدوائر اذا رغبوا في الترشيح والفوز مرة أخرى، وخضوعهم أيضا للأحزاب التي رشحتهم. كما أن فكرة الأمة وحْدَةَ واحِدَةٌ قد ولت وتراجعت، لأن الحقيقة هي انقسام أفرادها الى عدة

طبقات وفئات كل منها تبغي تحقيق أو الدفاع عن مصالحها ، وبالتالي المساس بمصالح غيرها، مما يولد تنافسا وتناحرا بين أفراد هذه الأمة فتصبح الجماعة والفرد خاضعة في تصرفاتها لمصالحها من أجل تحقيق مصالح الأمة[84].

وقد وجهت انتقادات أخرى لهذه النظرية منها، ان البرلمان في الحقيقة لا يمثل الأمة كاملة وانما يمثل اغلبية افراد الشعب المعبرين عن رأيهم بالانتخاب، فضلا عن أن تصرفات البرلمان ليست كلها معبرة عن ارادة الأمة إذْ في بعض الاحيان يسن البرلمان قانونا لا يرضى اغلبية الشعب بل احيانا يعارضه، وتكييف العلاقة بين الطرفين على انها وكالة يعنى بطلان تلك القوانين لكونها لا تعبر عن ارادة المنيب أو الموكل.

3 ـ نظرية الانتخاب مجرد اختيار :

تقوم هذه نظرية على ان الانتخاب ليس منشئا لوكالة، وانما هو مجرد اختيار لأفضل المترشحين الذين تتوفر فيهم الصفات التي يراها الشعب بان صاحبها سيكون افضل ممثل له، ومن ثم فان العلاقة بين النواب والناخبين تبقى عند حد الادلاء باصواتهم وبعدها يغدوا النائب مستقلا طيلة الفترة التشريعية المنتخب لها.

وقد جاءت هذه النظرية لتقرر للنائب استقلاليته وتخصيص جهده ووقته لخدمة مصلحة المجتمع.

---

(84) اقر الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958 مبدأ سيادة الامة وبالتالي التمثيل العام لكن حدث تصرف من قبل رئيس الجمهورية الفرنسية في سنة 1962 (3 جويلية) يخالف مبدأ التمثيل العام، فلقد أصدر أمرا Ordonnance اعتمادا على قانون 13 افريل 1962 الذي يمنح له سلطات هامة تتعلق بالجزائر أنهى به مهام نواب المحافظات الجزائرية، وقدم تفسيرا لهذا التصرف مفاده ان الجزائر استقلت منذ 1 جويلية، وعليه فان نواب الدوائر الجزائرية لا يمكنهم الجلوس في الجمعية الوطنية الفرنسية، فاحتج عدد من النواب معتمدين على مبدأ التمثيل العام وعلى سابقة 1871 حينما بقي نواب الالزاس واللورين يمثلون الامة الفرنسية داخل الجمعية رغم انتقال هاتين المنطقتين للسيادة الالمانية وعليه فان انفصال جزء من التراب الوطني حسب رأيهم لا يؤدى الى فصل ممثليه الا اذا استقالوا طواعية. لكن تبرير الوزير الاول كان يعتمد على عوامل ارادية فسكان الجزائر راغبون في الانفصال خلافا لسكان المنطقتين، لكن هذا القول مرفوض حسب الرأي الأول لأن وكالتهم نابعة من الانتخاب وليس من المصير المستقبلي للاقليم وهذا يتعارض مع نظرية التمثيل العام.
أنظر : Guchet, Op. Cit., p. 127

والحقيقة ان هذه النظرية اذا كانت تساهم في تقرير استقلالية النواب عن منتخبيهم الا انها افرطت في ذلك حيث ان النائب مهما نوع استقلاله عن ناخبيه فان تلك الاستقلالية لا تصل الى حد القطيعة بعد الانتخاب، ذلك انه يبقى مرتبطا مع ناخبيه سواء باحترام اتجاهاتهم ومطامحهم ولو أنها غير ملزمة، كما أنه مرتبط بهم لأن أمل اعادة انتخابه في الفترات التشريعية المقبلة معلق على تجاوبه مع اتجاه الشعب ومدى تعبيره عن آماله ومطامحه. كما ان الدساتير في الأنظمة البرلمانية تقر حق الحكومة حل البرلمان والاحتكام للناخبين وتأقيت مدة النيابة مما يؤكد نسبية استقلالية النواب عن الناخبين.

تقييم النظريات الثلاث :

اذا تمعنا تشكيلة البرلمان باعتباره مشكل من مختلف فئات ونواحي البلاد، وان مهمته هي التعبير عن ارادة الشعب بسن القوانين وطبيعة العلاقة القائمة بين النواب وناخبيهم، فهي ليست مجرد علاقة قانونية لاصطباغها بمعطيات اجتماعية وسياسية على الخصوص ذلك ان النواب ماهم الا أعضاء وجزء من هذا المجتمع مما يمكن معه القول بان العلاقة بين الطرفين ليست ذات طبيعة قانونية بقدر ما هي ذات طبيعة سياسية تؤدى الى قيام علاقة تكاملية ومنسجمة بين الطرفين، الناخبين يؤثرون على النواب والنواب بدورهم لا يخضعون خضوعا مطلقا للناخبين بل يتصرفون وفق المصلحة العامة، اذ ان اغلبية الشعب في بعض الحالات ـ نادرة ـ تتأثر بنزوات عابرة لا تعبر عن ارادتها الحقيقية الموضوعية خاصة لدى الشعوب النامية مما يحتم على البرلمان عدم مراعاة تلك النزوات في ممارسة سلطاته.

ومن ثم فان العلاقة القائمة بين الطرفين ـ وهي تكاملية وتوازنية ـ لاتكون سوى علاقة ذات طبيعة سياسية أو على الاقل يطغى عليها الطابع السياسي.

المبحث الثالث : الديمقراطية شبه المباشرة La démocratie semi-directe.

ان الديمقراطية شبه المباشرة سميت كذلك لجمعها بين الديمقراطية المباشرة والنيابة.

ففي ظل هذا النظام نجد هيئات تمثيلية منتخبة من قبل الشعب تمارس السلطة باسمه ولحسابه كما هو الحال في النظام النيابي، لكنه الى جانب ذلك يعتمد مشاركة الشعب المباشرة في ممارسة السلطة بطرق مختلفة.

وتتبدى مظاهر مشاركة الشعب في تسيير شؤونه العامة الى جانب البرلمان في الآتي :

أولا : الاعتراض الشعبي على القوانين :

يقصد بالاعتراض الشعبي حق مجموعة محددة من المواطنين الاعتراض خلال مدة معينة على القوانين التي وافق عليها ممثلوا الشعب واكتسبت الصفة القانونية وبقي امر سريانها معلق على عدم الاعتراض عليها خلال المدة المحددة في الدستور بمرور تلك المدة تصبح نافدة المفعول.

اما اذا اعترض عليها عدد يساوى او يفوق العدد المحدد، فانها تعرض على الشعب لاخذ رأيه بشأنها ويؤخذ باغلبية الاصوات المعبرة، اما الممتنعين او المتغيبين فتعتبر اصواتهم غير معارضة، ومن ثم فان نسبة المعارضة تحسب من عدد المسجلين دون اعتبار لما اذا كانوا قد عبروا عن رأيهم أم لا.

والملاحظ ان الأعتراض على القانون، وان توفر العدد المطلوب أو أكثر، فان ذلك لا يؤدي الى اسقاط القانون الموضوع من قبل البرلمان وانما يوقف نفاذه الى ان يدلي الشعب برأية فيه وعندها يصبح نافذ المفعول أو ملغى بحسب نتيجة الاستفتاء.

والامثلة على نظام الاعتراض الشعبي قليلة واخذ به أول الأمر دستور 1793 الفرنسي الذي حدد المدة بأربعين يوما بعد موافقة البرلمان على القانون[85].

(85)أنظر : Guchet, Op. Cit., p. 132.

ثانيا : الاقتراح الشعبي للقوانين أو المبادرة الشعبية للقوانين :

Proposition de lois ou initiative populaire de lois.

هو طريقة دستورية تسمح لعدد معين من الناخبين اقتراح قانون وتقديمه للبرلمان لمناقشته والبت فيه، غير أن شكل الاقتراح قد يكون معقدا باشتراط تقديمه مبوبا ومصاغا في مواد أو يكون عاما بالاقتصار على تبيان موضوعه أو الفكرة التي يدور حولها ويترك الأمر للبرلمان لصياغته ووضعه في شكل مواد، ثم مناقشته واتخاذ موقف بشأنه بالموافقة أو الرفض، غير أن الدساتير تختلف فيما بينها، فقد تكتفي بموافقة البرلمان لكي يكتسب القانون الصفة الالزامية بان يصبح نافذ المفعول، وقد تتطلب عرض القانون الموافق أو المرفوض على الشعب وعندها تكون الكلمة الأخيرة للشعب ولا يكون امام البرلمان الا الانصياع لرأى الشعب (بالموافقة أو الرفض)، بل قد تنص الدساتير على امكانية عرض مشروع اقتراح قانون آخر مواجه للثاني من قبل البرلمان ويعرضان على الشعب (اقتراح الشعب واقتراح البرلمان) للمفاضلة بينهما مما يؤدي الى ابعاد الاقتراح الذي رفض والتقيد بذلك الذي لقي قبولا لدى الشعب.

وقد وجد هذا النموذج من التشريع تطبيقا له في ولايات سويسرا في المجالين الدستوري والتشريعي وحتى على المستوى المركزي في المجال الدستوري فقط (مادة 121 من الدستور) حيث يشترط تقديم الاقتراح من قبل 100 ألف مواطن ابتداء من سنة 1977 بعد ان كان العدد المطلوب هو 50 ألف، ومن ثم يعرض النص على البرلمان (الفيدرالي) للموافقة عليه كما نجد نظام الاقتراح في معظم الدويلات المشكلة للولايات المتحدة الامريكية ونجد بعضها لا تعرض الاقتراحات الموافق عليها من قبل الشعب على البرلمان بل تصبح نافدة وملزمة بمجرد موافقة الشعب عليها.

الإستفتاء الشعبي : Référendum populaire.

يقصد بالاستفتاء الشعبي الاحتكام للشعب في امر معين قد يكون مشروع أو اقتراح قانون (دستور أو قانون عادى) أو موضوعا يتعلق بسياسة الدولة، وهذا معناه ان موافقة البرلمان اذا كانت مشروطة في الدستور، لا تكفي وانما يجب حتى يكتسب الموضوع القوة الالزامية موافقة الشعب عليه.

وإذا قلنا بان الاستفتاء تتعدد مواضيعه فمعنى ذلك ان له صورا مختلفة.

صور الاستفتاء الشعبي :

للاستفتاء الشعبي صور ثلاث، فقد يكون استفتاء شعبيا دستوريا وعندها يسمى بالاستفتاء الدستورى، وقد يكون تشريعيا يتعلق بقوانين عادية ويسمى عند ذاك بالاستفتاء التشريعي، وقد يكون سياسيا يتعلق بموضوع له صلة بقرار أو خطة معينة في مسألة من مسائل السياسة العامة للدولة.

وقد يكون هذا الاستفتاء سابقا أو لاحقا على عرض الموضوع على البرلمان.

وتجدر الملاحظة ان الاستفتاء يختلف عن الاعتراض في كون الاخير يهدف الى الغاء قانون، اما الأول فالهدف منه الموافقة. كما ان الاستفتاء يختلف عن الاعتراض في كونه يعتد بموافقة الأغلبية أو معارضتها اعتمادا على الأشخاص المعبرين عن رأيهم أى الذين صوتوا فقط، في حين ان الاعتراض يعتد باغلبية المسجلين موافقين أو غير معترضين على الاقل.

مدى الزامية الاستفتاء :

ينقسم الاستفتاء من حيث مدى الزاميته الى استفتاء اجباري بنص الدستور حيث لامجال أمام مؤسسات الدولة الا عرض الموضوع على الشعب لأخذ رأيه فيه، والمثل على ذلك اشتراط استفتاء الشعب في تعديل للدستور، ففي هذه الحالة يكون الاستفتاء اجباريا بحيث لايصبح التعديل دستوريا الا باستفتاء الشعب حوله. قد يكون استفتاء اختياريا وفي هذه الحالة فان الدستور

يترك الأمر لمؤسسات الدولة المختصة (رئيس الدولة أو البرلمان أو عدد من الناخبين) لاتخاذ قرارها بشأن اللجوء أو عدم اللجؤ الى الشعب.

كما تجب التفرقة بين انواع الاستفتاء من حيث قوتها القانونية، فهناك الاستفتاء الملزم الذي يجبر مؤسسات الدولة على التقيد بنتائجه، وهناك الاستفتاء الاستشاري الذي لا تتقيد تلك المؤسسات بنتائجه، وان كان ذلك سيعود بالاثر السلبي عليها، ذلك أن عدم مراعاة رأي أغلبية الشعب قد يفيد عدم ثقتها في الشعب مع ما يترتب على ذلك من تعارض مع المبدأ القاضي بأن مؤسسات الدولة تعبر عن ارادة الشعب.

التمييز بين الاستفتاء référendum والاستفتاء الشخصي أو السياسي plébiscite فالأول يقصد به عرض موضوع معين على الشعب للادلاء برأيه فيه وأما الثاني فالمراد منه معرفة رأي الشعب حول شخص معين[86].

والحقيقة أن التفرقة بين الصورتين واضحة من حيث أسباب واهداف اللجوء الى استفتاء الشعب.

فالسبب والهدف في الاستفتاء الشعبي هو اشراك الشعب تسيير شؤون الدولة فعليا والمحافظة على الديمقراطية وتعميقها، في حين أن السبب والهدف في الاستفتاء الشخصي هو تغطية الممارسة الديكتاتورية ومحاولة اضفاء صفة الشرعية على تصرفات الحاكم باعلان التأييد له أو الموافقة على مشروعاته التي لاتعرض على الشعب الا اذا تيقن الحاكم الديكتاتور بأن الشعب ليس له الخيار وأنه مجبر على الموافقة أو الرفض بما يريده الحاكم ويدعم موقفه وزعامته التي صنعها لنفسه بالقوة والبطش وكبت الحريات، وهذا مانلاحظه في أنظمة الدول النامية حيث قائد الحركة الانقلابية يتولى فيها السلطة عن طريق القوة والعنف للقضاء على معارضيه يحكم البلاد بقسوة ويضفي على نفسه صفة المنقذ للبلاد وزعيمها مواعدا شعبه بدستور واحترام الحقوق والحريات وهو وعد يمكن وصفه بأنه بين قوى وضعيف، لأن الحاكم حينذاك نجده يفرض شروطه ولا يجد الشعب الا الموافقة، لأنه يرى في

(86) أنظر : الدكاترة عبد الحميد متولى، ومحسن خليل، وسعد عصفور المرجع السابق، ص : 116 من القسم الثاني.

الحاكم صورة «المنقذ»، غير أنه بعد أن يستتب له الوضع نجده يضع دستورا (حتى لا نقول يمنح دستورا) للشعب ويكون هو المرشح الوحيد لرئاسة الدولة والحكم وفقا لتلك الوثيقة التي أعدت من قبله كبذلة خاصة له، فلا يجد الشعب أمامه إلا الموافقة على تولى الحاكم السلطة بطريقة شرعية ووفقا لدستور خير له من الاستمرار في الخضوع للحكم غير الشرعي أو تحمل نتائج معارضته لأسلوب الحكم الذي طرحه الحاكم عليه، ومن ثم يكون الاستفتاء شخصيا أكثر منه شعبيا لأن الاختيار يكون اصلا على الحاكم ومشروعه.

كما يجب أن نلاحظ بأن انظمة الدول النامية كثيرا ما تطرح مواضيع عامة وغامضة لاستفتاء شعوبها عليها مستعملة في ذلك وسائل الاعلام المختلفة لغرض انجاحها ونتيجة غموضها يجد كل موطن ما يتماشى مع اتجاهه أو لا يجد فيها معارضة واضحة لاتجاهه كما تفسره وسائل الأعلام، اضف الى ذلك تفشى الأمية وانتفاء المناقشات الديمقراطية، فان الشعب لا يجد أمامه الا الموافقة على رأي الحاكم الذي لا يكتفي بتشويه الرأى العام واتجاهه وكبت الحريات وتركيز السلطة، بل انه يلجأ الى تزوير نتائج الاستفتاء، اذ لا نجد في هذه الانظمة الا نادرا نسبة الموافقين على مشروع الحاكم تقل عن 95٪ من المسجلين، وهو ما يلاحظ ايضا في الأنظمة الاشتراكية، مع ان هذه النسبة يصعب تحقيقها نتيجة للغيابات وتنقل المواطنين داخل البلد وخارجه، الى جانب الوفيات التي يصعب حصرها اثناء ايام الانتخاب لمعرفة نسبتهم، فضلا عن احتمال وقوع الاخطاء في الحساب والمعارضين الذين لا يرد ذكرهم احيانا، مما يؤدى الى التأكيد بان النسب المعلنة في هذه الدول هي نسب مبالغ فيها وغير مقبولة منطقيا مع مايترتب على ذلك من تأكيد انتفاء الديمقراطية الحقة في هذه الأنظمة.

إقالة المنتخبين (النواب) :

تأكيدا للديمقراطية وحكم الشعب وارتباط النواب بناخبيهم، جاءت بعض الدساتير مقررة حق الشعب في اقالة النواب اذا ما تبين له انهم خرجوا عن الهدف الذي اختيروا من اجل تحقيقه. وحفاظا على استقرار النظام وتجنبا

لأى تصرف غير موضوعي، فان الدساتير تشترط لممارسة هذا الحق موافقة وتوقيع نسبة معينة من الناخبين كالربع أو الخمس[87]، غير ان هذا الاجراء ولو تحقق بان اقيل نائبا مثلا، فان ذلك لا يعني أنه أبعد عن الحياة السياسية بل من حقه ان يترشح بعد اقالته للانتخابات الموالية ولنفس المنصب الذي أقيل منه، وفي حالة نجاحه فان المتسببين في عزله يفرض عليهم دفع مصاريف اعادة انتخابه كجزاء لتصرفهم غير السليم، وتجنبا لمثل تلك التصرفات وضمانا لتسديد الغرامة فان الدساتير تقر ضرورة دفع كفالة مالية من قبل المطالبين بالإقالة يحدد مآلها بعد النتائج الانتخابية، فاما ان تعاد لاصحابها اذا لم يفز المقال، أو تسدد بها نفقات اعادة انتخابه اذا نجح.

الحل الشعبي :

يقصد بالحل الشعبي حق عدد من افراد الشعب طلب حل المجلس المنتخب من قبل الشعب.

ومن هنا يمكن القول بان الحل الشعبي للمجلس النيابي لا يقتصر على اقالة نائب وانما يمتد الى المجلس بأكمله، كما انه يختلف عن طريقة اقالة النائب في أن طلب الحل ليس هو الاجراء الأول والنهائي، ذلك انه مرتبط بشرط عرض الطلب (مقدم من قبل عدد من المواطنين) على الشعب للادلاء برأيه، فإما ان يؤكد الطلب فينحل المجلس واما أن يعارض فيعتبر ذلك بمثابة تجديد للثقة[88].

(87)أنظر : د. فؤاد العطار، المرجع السابق، ص : 351.
- الملاحظ ان الاقالة Recall في الولايات المتحدة الامريكية لا تقتصر على النواب بل تشمل ايضا الموظفين والقضاة المنتخبين.

(88)تأخذ بهذا الاسلوب بعض الولايات السويسرية.

عزل رئيس الجمهورية :

يقصد بهذا النظام تقرير حق الشعب دستوريا في عزل رئيس الجمهورية اذا بان للشعب انه حاد عن المهمة التي لأجل القيام بها، غير ان هذا الاجراء لا يكون نهائيا ولا ينتج آثاره الا بعد موافقة اغلبية الشعب على ذلك بعد موافقة مجلس النواب. وقد اتبع هذا الأسلوب في عزل رئيس الجمهورية في دستور فيمر الألماني 1919، واذا عارض الشعب ذلك حل مجلس النواب الرايشتاج كجزاء على طلبه الذي عارضه وعد ذلك بمثابة تجديد للرئيس.[89]

تلك اذن هي مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة، غير ان هذا لايعني بانه يجب الاعتراف بكل الأساليب السالفة الذكر، وانما يكتفى توافر بعضها فقط لكي يتحقق نظام الديمقراطية شبه المباشرة.

تقييم اساليب الديمقراطية شبه المباشرة :

اذا كان النظام شبه المباشر يمتاز في كونه يمكن الشعب من مشاركة هيئاته المنتخبة في ممارسة السلطة، ويقلل من تاثير الاحزاب في توجيه الراي العام واستحواذ المجالس المنتخبة على السلطة طيلة مدة انتخابها، وانه كذلك يحقق الانسجام والتطابق بين رأي المجالس المنتخبة والشعب حول القوانين بحيث لايترك الامر للبرلمان الذي قد لايعبر في بعض الاحيان عن رأي الاغلبية من الشعب، وأنه أخيرا يساهم في استقرار الحكومة والحكم الشرعي بعيدا عن الحل الشعبي أو الثورة أو الانقلاب، فإن هذا الاسلوب لا يصلح الا حيث الوعي الشعبي المرتفع والخبرة، وهو شرط لايتوفر لدى اغلبية الشعب كما ان المواضيع التي تعرض على الشعب لاتناقش وان نوقشت فلن تصل الى مستوى مناقشات النواب في المجلس النيابي. وهناك ايضا من يرى بان هذا النظام يؤدي الى تزايد دعوة الناخبين للادلاء برايهم في مواضيع كان من المفروض تركها للمجالس التي تم انتخابها لهذا الغرض مما يقلل من هيبة تلك المجالس من جهة وتزرع في نفوس الناخبين روح الملل

(89) الدكاترة عبد الحميد متولي، عصفور، خليل، المرجع السابق، ص : 118.

والنفور وبالتالي العزوف عن الادلاء بالرأي، اضف الى ذلك تزايد نفقات الدولة حيث تخصص اموال طائلة لتلك الحملات والادلاء بالرأي.

ورغم وجاهة هذه الانتقادات، الا انها مع ذلك غير كافية لتحطيم ايجابيات هذا النظام، ذلك انه يمكن تلافي تلك الانتقادات بمراعاة بعض المسائل منها تجنب اللجوء الى الشعب في كل مرة وفي كل الحالات والاقتصار على طرح مواضيع هامة عليه تجلبه مع اشعاره بالمسؤولية الملقاة على عاتقه فضلا عن تبسيط الموضوع حتى تتمكن على الاقل الاغلبية من فهم مضمونه وهدفه.

كما أن الانتقادات الموجهة لهذا النظام بشأن مناقشة المواضيع المعروضة عليه بطريقة بسيطة وغير جدية، فان هذا المأخذ يمكن ايضا تلافيه بواسطة وسائل الاعلام المختلفة التي تطلع الشعب على وجهات النظر المختلفة مما يسمح له في الأخير من تكوين رأي جاد حول الموضوع.

الباب الثالث

مميزات الديمقراطية

لعل ما يميز الديمقراطيات بصفة عامة هو قيامها على قواعد تتمثل في التمثيل والانتخاب الشعبي بواسطة الاقتراع العام لممثلي الشعب.

وستتولى دراسة هذه النقاط الثلاث فيما يلي :

الفصل الاول

التمثيل الشعبي

ويشمل تطور التمثيل الشعبي ومضمون الإنتخاب وطرق استعماله.

المبحث الأول : تطور التمثيل الشعبي :

ساد في العصر القديم نظام يسمى بالديمقراطية المباشرة الذي يعني تسيير شؤون الدولة بواسطة الشعب مباشرة دون انابة غيره، وقد ساد هذا النظام في اليونان حيث كان يجتمع المواطنون الأحرار في شكل جمعيات كالجمعية الشعبية Eclesia لاتخاذ القرارات الضرورية لتسيير شؤونهم، فضلا عن تعيين القضاة ومراقبة مجلس الخمسمائة. وبعد انهيار هذا النظام ساد الحكم الفردي باستثناء فترات معينة في روما والدولة الاسلامية الى أن جاءت الثورة الفكرية التي اعتمدت الديمقراطية كأساس للحكم الشعبي وارتبط مفهومها بالانتخاب، حتى أن الكتاب المحدثين لا يطلقون تسمية النظام الديمقراطي الا على تلك التي يتم فيها انتخاب الهيئات الحاكمة بواسطة الشعب. وقد استطاعت البرجوازية أن تفرض هذا المبدأ للقضاء على السلطة الوراثية والأستقراطية والدينية، الا أنها كانت متخوفة هي الأخرى من الطبقات الشعبية فحاولت وضع قيود على الانتخابات حفاظا على سلطتها ومصالحها، ولكنها أقرت أن الأفراد احرار ومتساوون، وأنه لا يحق وفقا لذلك أن يسيروا من طرف شخص واحد دون الرضا عنه بالانتخاب عليه.

وللتوفيق بين الحرية والمساواة، من جهة، والقيود التي يجب فرضها على الانتخابات في حالات معينة اذا كانت تهدر مصالح الطبقة الحاكمة اجتهد الفقه وجاء بنظريات تتماشى والمبدأين وهما نظرتين الوكالة الالزامية والوكالة العامة التي سبق الحديث عنهما.

المبحث الثاني : مضمون الانتخاب :

لقد عرفت نظم الحكم القديمة والحديثة وخاصة الديمقراطية الليبرالية منها الانتخاب، الا أن هذه الوسيلة أشتهرت في النظم الغربية نتيجة استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة بعد أن انتقدت من قبل الدولة اليونانية القديمة باعتبارها لا تحقق المساواة بين المواطنين في تولي السلطة، فاعتمدوا القرعة في تولي الوظائف العامة، وكذلك الديمقراطية المباشرة في ممارسة السلطة تكون بواسطة الجمعية الشعبية المكونة من المواطنين الأحرار.

والانتخاب كما سبق أن رأينا كيف من قبل البعض على أنه حق، في حين ان البعض الآخر اعتبره وظيفة وقد استند انصار الرأيين على حجج يمكن اجمالها في الآتي :

الرأي القائل بأن الانتخاب حق شخصي لكل مواطن نتيجة تمتعه بحقوق سياسية الى جانب الحقوق المدنية، وبالتالي امتلاكه لجزء من السيادة يمارسه عن طريق الانتخاب، مما يقرر حق الاقتراع العام وعدم حرمان أي مواطن يتمتع بالحقوق السياسية من ممارسته، وكذلك له حرية استعماله أو الامتناع عن ممارسته.

أما الرأي القائل بأن الانتخاب وظيفة فيرتكز على وحدة السيادة غير القابلة للتجزئة مما يحرم المواطن من التمتع بحق الانتخاب، فالمواطنون يمارسون وظيفة كلفوا بها من طرف الأمة التي لها الحق في تحديد من يمارس تلك الوظيفة سواء نتيجة انتماءاتهم الوظيفية أو المالية، وكذلك اجبارهم على ممارستها.(90)

---

(90)أنظر : نوري لطيف، المرجع السابق، ص : 96 ـ 97.
ـ أنظر : Guchet Op. Cit. pp. 151 - 152
ـ أنظر : Masclet (J.C.), *Le depute sous la v^e republique*, L.G.D.J., Paris, 1979, (thése d'Etat), p.5

والحقيقة ان الرأيين تنقصهما الدقة، فاعتبار الانتخاب حقا شخصيا يحول دون تقييده، مع أن المشرع يستطيع تقييده وتنظيمه. أما اعتباره وظيفة فان ذلك لا يمنع المشرع أيضا من توسيعه على أكبر عدد من المواطنين باسم المصلحة العامة، وان كان البعض يتساءل ايضا عن مدى شرعية تنظيم المشرع لوظيفة هي التي كانت سببا في نشأته أو ظهوره.

وقد ظهر نتيجة لذلك موقف جديد كيف الانتخاب على انه سلطة قانونية يقررها المشرع للمواطنين للمشاركة في اختيار السلطات العامة في الدولة. فالسلطة القانونية مقررة من أجل الجماعة وليس من أجل الفرد، وللمشرع سلطة تعديل مضمونها وطرق استعمالها.

المبحث الثالث : أساليب أو نظم الانتخاب :

توجد عدة أساليب أو نظم للانتخاب يمكن اجمالها فيما يلي :

أولا : الاقتراع المقيد والاقتراع العام :

أ ـ الاقتراع المقيد : لم يظهر الاقتراع العام في الدول الديمقراطية الا بعد تطور اصاب الاقتراع المقيد(91) الذي أخذ شكلين أساسين :

القيد المالي وقيد الكفاءة : وهما القيدان الواردان في الدستور أو قانون الانتخاب اللذان يتطلبان توافر شروط معينة في الشخص حتى يتمكن لا من ممارسة هذا الحق، وأهم هذه الشروط هي توافر نصاب مالي معين أو كفاءة أو هما معا.

القيد المالي : فبالنسبة لتوافر نصاب مالي معين نجد أن القانون يشترط، لكي يمارس المواطن تلك السلطة، أن يكون مالكا لثروة مالية معينة قد تكون نقدية أو عقارية، والسبب في ذلك، أن الثروة تربطه أكثر من غيره بالوطن، وأنه يساهم خلافا لغير المالك في تحمل نفقات الدولة وله المصلحة في الدفاع عن الوطن، كما أن امتلاكه لتلك الثروة تدل على كفاءته في ادارة شؤون الدولة لأنه أثبت قدرته في ادارة وحفظ أمواله، وهذا ما عبر عنه أحد الكتاب الفرنسيين في القرن 19 René Remond بقوله :

---

(91)أنظر : د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص : 201 ـ 216

"On n'accédera à la plénitude des droits politiques qu'au dessus d'un niveau déterminé de plénitude attesté soit par le montant de revenu annuel, soit par la somme des impôts à acquitter"[92].

الا أن هذا القيد كان يخالف مبدأ المساواة ويسمح لطبقة البورجوازية بتولي السلطة وابعاد غيرها، مما كان سببا في الغاء هذا القيد باستثناء بعض الولايات الجنوبية في الولايات المتحدة الامريكية الغرض منه ابعاد السود من ممارسة حق الانتخاب.

قيد الكفاءة : أما تقييد الانتخاب بالكفاءة فيهدف الى منح سلطات أوسع للمواطن الكفء على المواطن البسيط، ومثل ذلك اشتراط قانون الانتخاب مستوى من التعليم أو شهادة معينة. وقد اتبعت هذه الطريقة في الولايات المتحدة الأمريكية بالجنوب، كذلك كانت تشترط للتمتع بحق الإنتخاب أن يكون المواطن ملمًا بالقراءة والكتابة أو يكون قادرا على تفسير الدستور.

والملاحظ أن هذه الطريقة اذا كانت تتنافى هي الأخرى مع الديمقراطية الا أنها استعملت في بعض الدول مثل فرنسا في عصر الملكية سنة 1830 التي اعترفت لأعضاء الأكاديمية وضباط الصف من أجل التخفيف من شرط النصاب المالي بحق الانتخاب.

ونظرا للعيوب السالف ذكرها وضغط الرأي العام، ظهر أسلوب الاقتراع العام أول الأمر في سويسرا سنة 1830 وفي فرنسا سنة 1848 ثم ألمانيا سنة 1871 وبريطانيا سنة 1918.

ب ـ الإقتراع العام : اذا كان الاقتراع العام قد ساد في معظم دول العالم، الا أن هذا لا يعني انتفاء قيود معينة تفرض على الشخص لممارسة حق الانتخاب.

الشروط الواجب توافرها في الشخص لممارسة حق الانتخاب :
تتطلب كل قوانين الانتخابات شروطا معينة حول الانتخاب يمكن اجمالها فيما يلي :

(92)أنظر : Cité par Guchet, Op. Cit., p. 151.

1 ـ شروط الجنسية : ان شرط الجنسية يعتبر من الشروط الأساسية للتمييز بين المواطن وغيره، فلا يعقل مساواة الاثنين في ممارسة الحقوق السياسية، بل ان معظم الدول تُميز حتى بين المواطنين الأصليين والمتجنس حيث تشترط ضرورة انقضاء مدة معينة تسمح للمتجنس بالارتباط أكثر بوطنه الجديد واختبار مدى اخلاصه له.

2 ـ شرط الجنس : لقد كان ابعاد النساء عن ممارسة حق الانتخاب أو الاقتراع العام أمرا مقبولا لدى معظم الدول حتى المتقدمة منها، حيث لم تكن تسمح الا للرجال بممارسة ذلك الحق، ولقد كانت أول دولة اعترفت بحق النساء في الانتخاب هي نيوزلندا سنة 1892، والنرويج سنة 1907، وأستراليا سنة 1914، والدانمارك سنة 1915، والسويد عام 1920، ثم الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1920، وقد اعترفت به بعض ولايات الولايات المتحدة الامريكية ابتداء من سنة 1890، ثم امتد هذا الحق الى بريطانيا سنة 1928، وفرنسا سنة 1944.

ولعل السبب الذي دفع بالمشرع الى عدم الاعتراف الا مؤخرا للنساء بهذا الحق هو اعتقاده بأن هناك اختلافا في الأدوار التي يلعبها الجنسان، وهو ما أقرته الاستفتاءات التي وقعت في سويسرا التي لم تعترف للنساء بحق الانتخاب على المستوى الفيدرالي الا منذ 1971.[93]

3 ـ شرط السن : تشترط كل القوانين الانتخابية في العالم ضرورة توافر سن معينة لكي يصبح المواطن ناخبا، وان كانت هذه القوانين تختلف فيما بينها حول السن المحددة وهي تتراوح غالبا بين 18 و 25 سنة.[94]

شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية : ان انتفاء ذلك الشرط يسمح للدولة بحرمان فئات معينة من المواطنين من ممارسة حق الانتخاب والتي يمكن حصرها فيما يلي :

(93)أنظر : هوريو، المرجع السابق، ص : 257.
(94)أنظر : هوريو، المرجع السابق، ص : 258.

قلة وانعدام التمييز : تحرم القوانين على الأطفال والمصابين بأمراض عقلية ممارسة حق الانتخاب لانعدام التمييز، الا أنه تجب التفرقة هنا بين الأطفال الصغار الذين لم يبلغوا سن الرشد والمواطنين الذين بلغوا هذا السن لكنهم لا يتمتعون بقواهم العقلية، فهؤلاء لا يحق لهم ممارسة هذا الحق طالما بقي العارض متوفرا. ولتجنب تعسف الادارة تتطلب القوانين أن يقرر هذا العارض ويرفع من جهة قضائية.

- **الأشخاص المحكوم عليهم** : ان القوانين تنص على حرمان مرتكبي الجرائم المخلة بالشرف من الانتخاب، ونظرا لخطورة هذا القيد فانه يتطلب ضرورة تحديد الجرائم المانعة تجنبا لتعسف الادارة التي يمكن أن تعتبر كل تصرف مخالفا للقانون كقانون المرور مثلا، أو أن المخالف لسياسة الحكومة بمثابة جريمة مانعة لممارسة حق الانتخاب، مما يؤدي الى حرمان كل من يرفع صوته ويدلي برأيه ضد النظام فيبعد عن الديمقراطية ويصبح الانتخاب مجرد عملية شكلية لا قيمة لها.

أعضاء الجيش : ان بعض الدول تحرم الجيش من الانتخاب مثل الجمهورية الفرنسية الثالثة بدعوى أن الغرض من ذلك هو ابعاد الجيش عن تأثير الضباط من جهة، وابعاده من التدخل في الأمور السياسية واقتصار دوره على الدفاع عن التراب الوطني من جهة أخرى. وقد عيب على هذا القيد أن حرمان الجندي من الانتخاب يعني انتقاص صفة المواطنة عليه رغم أنه يقوم بدور أكثر من المدني، فضلا عن أن تطبيق الخدمة العسكرية ومشاركة الجيش في التنمية الوطنية يقضي على هذا القيد، لأن الجندي لم يعد مرتبطا بواجب الدفاع وحماية الوطن فحسب، بل أصبح ملزما بالمشاركة في التنمية الوطنية في جميع المجالات.

ثانيا : الانتخاب والطابع الديمقراطي للانظمة السياسية :

يعتبر الانتخاب أداة من أدوات ممارسة السلطة والمراقبة التي يمارسها الشعب على مؤسسات الدولة لا سيما التداولية منها.

وما من شك في أن الانشغال الأساسي بشأن العلاقة بين الأنظمة الانتخابية والأنظمة السياسية يتمثل في مدى ضمان الأولى للطابع الديمقراطي للثانية، ذلك أن النظام الانتخابي عنصر من عناصر النظام السياسي ككل، ولا يمكن اعتبار الانتخاب بالتالي مجرد اختيار شخص وانما هو اختيار برنامج واتجاه معين، وبما أن النظام الانتخابي له علاقة تكاملية مع النظام السياسي، فإنه بالضرورة يؤثر على الأحزاب السياسية سواء بتوزيعها أو زيادة عددها أو تضييقه.

وبما أن النظام الانتخابي يتحقق بموجب نصوص قانونية تسمى بقانون الانتخابات، فإنه ينبغي علينا محاولة تقديم تعريف لذلك القانون، إنه مجموعة القواعد القانونية المبنية لصفة المواطن، بالمفهوم السياسي، والمميزة لمختلف النماذج الانتخابية داخل الدولة وتنظيم سير العملية الانتخابية. وهذه القواعد تختلف من حيث المكان والزمان، لأنها مرآة للطبيعة العميقة للنظام السياسي السائد، ومن ثمة يصعب الخروج باستنتاجات مشتركة، لأن القانون الانتخابي يوضع وفق رؤيا حزب أو أحزاب حاكمة وبغرض تدعيم مركزها واعادة فوز مرشحيها، وهذا لا يتجافى مع السياسة وإن كان يؤثر على الديمقراطية.

ومن هنا فإن اعتماد نظام انتخابي معين لايعني ضمان إقامة حكم ديمقراطي لما للادوات والوسائل الأخرى من دور في الموضوع ولما يعترى النظم الانتخابية من نقائص لانعدام وجود نظام يحقق اجماعا حوله من قبل الأطراف (أحزاب وأحرار) المتنافسة. ومع ذلك يمكن القول بأنه لإقامة نظام ديمقراطي مستقر، يجب تجنب الانطلاق لدى إقامة أو إعادة تشكيل مؤسسات من أفكار خاصة مسبقة لشخص أو مجموعة حاكمة أو مؤثرة أو من تجربة دولة ما، وإنما يجب مراعاة الظروف السائدة والآراء المختلفة (المؤثرة وذات المصلحة والمهتمة) وما يطمح اليه المجتمع ويكرس سيادته في اختيار النظام والمؤسسات والأفراد.

واذا كانت هناك كما ذكرنا شروط معينة لممارسة حق الانتخاب، فان الذي لاشك فيه هو أن المواطن لا يبقى منتظرا الى يوم الانتخاب للتأكد من

أنه يتمتع أو هو محروم من ذلك الحق بل على الادارة ان تقوم قبل ذلك بفحص سجل السكان ومدى تمتعهم بحقوقهم السياسية، وعلى ضوء ذلك البحث تضع قائمة تتضمن المواطنين ذوي الحق في الانتخاب وفقا للقوانين المحددة لتلك العملية والجهة المختصة، وهي القائمة التي تخضع دائما بصفة دورية للزيادة أو للنقصان حسب الحالات. فاذا فقد أحد الأشخاص حقه في الانتخاب نتيجة عدم توافر الشروط القانونية شطب اسمه من القائمة والعكس اذا توفرت الشروط المحددة أضيف لها، واذا كان من شأن هذه العملية المساس بحقوق المواطنين، فان القوانين الانتخابية تفرض على الادارة نشر هذه القوائم وحق المواطنين في مراقبة أعمالها والطعن فيها أمام الجهة المحددة.

كما أن الادرة التي تقوم بتقسيم البلاد الى دوائر انتخابية خاصة اذا كان الأمر يتعلق بانتخاب أعضاء البرلمان فتمنح مقاعد معينة لكل دائرة حسب عدد السكان أو أهمية المنطقة، وينبغي أن تحدد الدوائر بقانون ينطبق مع التقسيم الاداري للدولة حتى لا تترك يد السلطة التنفيذية دون قيد فتقسم الدولة الى دوائر وفقا لما يتامشى وسياستها ويحقق إضعاف المعارضة وذلك بواسطة تمزيقها الى عدة دوائر لا يمكنها من التأثير على الانتخابات.

وتجدر الاشارة الى انه لتحقيق الديمقراطية وتشكيل برلمان تمثل فيه كل مصالح واتجاهات الشعب، يجب أن تقسم الدولة الى دوائر صغيرة قدر المستطاع حتى يتسنى للشعب معرفة المترشحين وبالتالي يتحمل مسؤولية اختيار نوابه، إلا أن هذه الطريقة يشوبها عيب خاصة في الدول ذات التعداد السكاني الكبير، اذ أن تقسيم الدولة الى دوائر صغيرة يؤدي الى كثرة النواب مما يعرقل عمل البرلمان ويقلل من فعاليته بسبب تأثر النواب بالجهة التي ينتمون اليها.

ثالثا ـ الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر :[95]

إن الانتخاب المباشر هو ذلك الذي يقوم به الناخبون مباشرة لاختيار ممثليهم. أما الانتخاب غير المباشر فهو الذي يقوم به جمهور الناخبين باختيار

(95)أنظر : د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص : 220 ـ 226.

مندوبين عنهم يتولون انتخاب ممثليهم من المترشحين، فالطريقة الألى تكون على درجة واحدة، في حين أن الثانية تكون على درجتين.

والمتفق عليه أنه نظرا لتعذر ممارسة الديمقراطية المباشرة، فان الطريقة الأقرب هي الانتخاب المباشر، إذ أنها تمكن الناخبين من اختيار ممثليهم دون واسطة، اللهم الا ما تعلق بدور الأحزاب ووسائل الأعلام فيكون بذلك البرلمان ممثلا للامة، فضلا عن تجنب الضغوط التي يمكن أن تمارس على الناخبين كثرة عددهم.

ومع ذلك فإن الانتخاب غير المباشر رغم أن ممارسيه يخضعون لتأثيرات الأحزاب وذوى المصالح الا أنه يمكن المندوبين من معرفة المترشحين أحسن من الناخبين في الأسلوب المباشر، الى جانب صلاحيته في الدول النامية نتيجة ضعف الوعي السياسي لدى أغلبية أفراد الشعب بخلاف الدول المتقدمة.

ونتيجة لعيوب الانتخاب غير المباشر فانه استبعد من التطبيق، اللهم الا في الدول التي بها مجلسين، فيتم غالبا اختيار أحدهما بالطريقة المباشرة والثاني بالطريقة غير المباشرة.

رابعا ـ الانتخاب الفردي أو الاسمي أو على الاسم الواحد Scrutin uninominal والانتخاب .بالقائمة[96] Scrutin de liste .

الانتخاب الفردي او على الاسم الواحد يكون حيث تقسم الدولة الى دوائر انتخابية صغيرة تمثل بنائب واحد، فيكون على الناخبين التصويت على شخص واحد لاغير. ويمتاز ببساطته حيث تسهل مهمة الناخب في اختيار الشخص الذي يراه أهلا لتمثيله وهذا بفضل التقسيم الصغير للدائرة الذي يسمح للناخب معرفة المترشحين معرفة جيدة. أما عيوبه فتتمثل في احتمال تفضيل المصالح الشخصية على المصالح الوطني من جانب الناخب وكذلك

(96)أنظر : د. هوريو، المرجع السابق، ص : 264.
ـ أنظر : د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص : 226 ـ 231.
ـ أنظر : د. نورى لطيف، المرجع السابق، ص : 108 ـ 109.

سهولة ارتشائه، فضلا عن احتمال تدخل الادارة بما لها من سلطة للضغط عليه نتيجة صغر الدائرة.

أما الانتخاب بالقائمة فيكون حيث تقسم الدولة الى دوائر انتخابية كبيرة يمثلها عدد من النواب يقوم المنتخبون باختيارهم من بين الأسماء المدرجين ضمن القائمة أو القوائم الانتخابية التي تختلف باختلاف الأنظمة.

فهناك نظام القوائم المغلقة listes bloquées ونظام قوائم المزج Système des listes panachage. ففي الحالة الأولى يخير المنتخب بين احدى القوائم بكاملها دون شطب فيها. أما في الحالة الثانية فانه غير مقيد بقائمة معينة حيث يحق له أن يختار الذين يراهم أهلا لتمثيله سواء من قائمة واحدة أو عدة قوائم.

ويمتاز هذا الأسلوب بعدم معرفة الناخبين للنواب مما يحقق استقلاليتهم وعدم الضغط عليهم واعتبارهم يمثلون الأمة وهو ما يتطابق والنظام النيابي، وبالمقابل يقلل من ضغط المرشحين والادارة على هيئة الناخبين مما يحقق استقلاليتها وحريتها، كما يمتاز بكونه يجعل من الانتخاب منافسة من أجل تطبيق برامج وتحقيق أهداف بدلا من المنافسة بين الأفراد في الانتخاب، الفردي، فضلا عن تمكين الناخبين من حرية الاختيار في الانتخاب بالقائمة عكس الحال في الانتخاب الفردي.

ورغم هذه المزايا فإن هذه الطريقة لم تخل من العيوب، لعل أهمها أن الأحزاب كثيرا ما تضع على رأس القائمة شخصا معروفا ينخدع به الناخبون لارتباطه بالحزب أكثر من مصلحة الأمة، وأن عدم معرفة المرشحين من قبل الناخبين لا يحقق التمثيل الحقيقي للرأي العام وبالتالي الأمة.

خامسا ـ الانتخاب العلني والانتخاب السري : [97]

لقد كان الانتخاب العلني قديما مفضلا، فهو على حد قول روبسبيير Robespierre أسلوب يطور شجاعة المواطن وحسه المدني، ويمكن المواطنين الصالحين من مراقبة الانتهازيين. لكن التطور أثبت عجزه بحيث يسمح

(97)أنظر : د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص : 243 - 246.

للسلطة وذوي النفوذ بكل أنواعه الانتقام من المعارضين، وهو ما أدى الى تفضيل التصويت السري الذي يبعد المواطن عن كل أنواع تلك الضغوط.

كما أن القوانين الانتخابية، ضمانا لاحترام العملية الانتخابية، كفلت للمواطنين حق الطعن في الانتخابات وهو على نوعين :

ـ الطعن القضائي ويتماشى مع صلاحيات القاضي حيث ينظر القاضي الاداري في فرنسا في تلك الطعون بينما يختص بذلك القاضي العادي في انجلترا.

ـ الطعن السياسي، فتقوم به الجهة المنتخبة ذاتها، لأن الانتخاب يدخل ضمن ممارسة السيادة لا يجوز للقاضي التدخل فيها.

الفصل الثاني

أساليب تحديد النتائج الانتخابية

ان نتيجة الانتخابات تتحدد باحدى الطريقتين المتبعتين من النظم الانتخابية، وهي نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي.[98]

المبحث الأول : نظام الأغلبية :

ان هذا النظام يصلح في أسلوب الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة، وهو الذي يسمح للمرشح أو المترشحين - اذا كانت الدائرة يمثلها أكثر من واحد - الذين يحوزون على أكثر الأصوات بالفوز في الانتخابات، وهناك صورتان لنظام الأغلبية، هما الأغلبية المطلقة Système de la majorité simple absolue، والأغلبية البسيطة أو النسبية.

1 - الأغلبية المطلقة :

فالأغلبية المطلقة معناها حصول المترشح على أكثر من نصف الأصوات الصحيحة، والا أعيدت الانتخابات مرة ثانية وفقا للنظام الانتخابي

(98)أنظر : هوريو، المرجع السابق، ص : 264.
أنظر : د. ثروت بدوي، المرجع السابق، ص : 231 - 244.
أنظر : د. متولي، د. عصفور، د. خليل المرجع السابق، ص : 4 - 86.
أنظر : د.نوري لطيف، 109 - 110..

الساري المفعول، والذي غالبا ما ينص على أنه في مثل هذه الحالة يتعين إما اعادة الانتخاب بين الأوائل الذين حصلوا على أغلبية الأصوات أو اعادته بالكامل لكن دون التقيد بمبدأ الأغلبية المطلقة وانما يكتفي فيه بالحصول على أكثرية الأصوات.

واذا قلنا بأن هذه الطريقة تتطلب ضرورة الحصول على أكثر من نصف، أي 50 + 1 اذا كانت الأصوات 100 أو 50٪ من الأصوات الصحيحة زائد صوت واحد[99]، فما هو الحل بالنسبة للحالة التي تكون فيها الأصوات الصحيحة فردية، هنا نتيجة لعدم امكانية تقسيم الصوت الفردي فاننا نضطر الى الأخذ بفكرة الاكثرمن نصف العدد. ولنفترض أن عدد الأصوات الصحيحة هي 999 فهنا الأغلبية المطلقة لا تكون النصف زائد واحد (500،5) وانما العدد المطلوب هو الأكثر أي 500 فما فوق.

2 - الأغلبية البسيطة :

أما الأغلبية البسيطة فينتخب فيها المترشح أو المترشحون (حسب المقاعد) الحاصلون على أكثر الأصوات دون الاعتداد بما اذا كانت تمثل النصف أو أكثر أو أقل.

ومهما كانت نوعية الأغلبية فان هذه الطريقة تستعمل في الانتخاب الفردي، كما تستعمل في الإنتخاب بالقائمة، وأنها كثيرا ما تخرج بنتائج عكسية في الدور الثاني، حيث يتضامن انصار المرشحين التاليين للأول ويمنحون أصواتهم لأحد ممثليهم مما يؤدي الى انهزام ذلك المترشح الذي احتل المرتبة الأولى، ونفس المثال يمكن أن يطبق في حالة تطبيق نظام الانتخاب بالقائمة.

والذي يعاب على هذه الطريقة أنها لا تعطي أية أهمية للأصوات الأخرى رغم أهميتها وبالتالي فانها لا تتفق مع الديمقراطية التي تقتضي أن تمثل جميع فئات الشعب في البرلمان كذلك فان هذا النظام قد يسمح في

(99)لاحظنا بان هناك من الطلبة من لا يميز بين 51٪ من الأصوات و 50٪ زائد صوت واحد، مع ان الفارق بين الاثنين واضح وذو أهمية بالغة خاصة اذا كانت الأصوات تتعدى 100 صوت، فاذا فرضنا بان الأصوات الصحيحة كانت 20 مليون فالاغلبية المطلقة هي 10 ملايين وصوت واحد.

النظم ذات الاحزاب المتعددة لحزب بالفوز مع أنه حصل على أقل الأصوات اذا ما قارناها بالأصوات التي حصلت عليها الأحزاب الأخرى فيكفي حصول حزب معين على 51٪ من الأصوات في دائرة انتخابية للفوز بجميع المقاعد ولا يحصل صاحب نسبة 49٪ على أي مقعد، أو أن يحصل على 51٪ من الأصوات في 51٪ من الدوائر فان ذلك يؤدي به الى الفوز بالأغلبية البرلمانية رغم أن الحزب المعارض قد يحصل على 90٪ من الأصوات في الدوائر الأخرى وهذا ما يتعارض مع النظام الديمقراطي مما حدى بالكثير من الدول الى الأخذ بنظام التمثيل النسبي.

المبحث الثاني : نظام التمثيل النسبي :

ان النظام يتماشى وأسلوب الانتخاب بالقائمة حيث توزع المقاعد النيابية في الدوائر وفقا لعدد الناخبين، كما يتماشى مع مبدأ تمثيل الاقليات السياسية، فاذا كانت هناك دائرة لها 10 نواب وبها 4 أحزاب وأسفرت النتائج عن 60٪ لحزب (أ) و 20٪ لحزب (ب) و 10٪ لحزب (جـ) و 10٪ لحزب (د) لتوزعت المقاعد كالتالي : حزب (أ) يفوز بستة مقاعد، وحزب (ب) بمقعدين، وحزب (جـ) بمقعد واحد، وكذلك حزب (د) في حين أننا لو أخذنا بنظام الأغلبية لحاز الحزب (أ) كل المقاعد المقررة للدائرة وحرمت الأحزاب التي حصلت في مجموعها على 40٪ من الأصوات وهي نسبة لا يستهان بها.

ونظام التمثيل النسبي قد يكون بالقوائم المغلقة Listeés bloquées أو يأخذ بالمزج بين عدة قوائمPanachage ففي الحالة الأولى يكون الناخب مقيدا بالتصويت على قائمة واحدة دون تعديل فيها. أما في الحالة الثانية فان الناخب حر في اختيار المترشحين ولو كانوا مقيدين في قوائم مختلفة لعدة احزاب. الا أن ما يؤخذ على النظام الأول هو أنه يقيد من حرية الناخبين لصالح الأحزاب بعكس الثاني، ذلك أن الناخب في الحالة الأولى لا يشطب اسم أي مترشح من القائمة المغلقة ولو كانت المقاعد المطلوبة نصف المترشحين أو أقل مما يترك حرية تحديد الفائزين الى الحزب المعد للقائمة، وغالبا ما يختار الناجحون حسب ترتيبهم في القائمة أي رقم 1 و 2...الخ، أو تترك حرية ترتيب المترشحين للناخب الذي وان كان مقيدا بالقائمة إلا

أن من حقه ترتيب المترشحين حسب تفضيله الشخصي مما يقلل من تدخل الأحزاب فيفوز المترشحون الذين حصلوا على المراتب الأولى وهي الطريقة المسماة بالتصويت التفضيلي Vote préférentiel على خلاف ذلك في حالة الأخذ بالمزج حيث يرتب المترشحون حسب الأصوات التي حصلوا عليها فيفوز الذين يحتلون المراتب الأولى حسب المقاعد المحددة.(100)

والحقيقة أن نظام التمثيل النسبي لا يؤدي الى توزيع الاصوات مثلما قدمنا بالتدقيق، لذلك فان اصوات الاحزاب تحسب كاملة في ارجاء الدوائر المشكلة للدولة وعندها تقسم الأصوات على عدد المقاعد التي بقيت في الدوائر المختلفة، والمشكلة التي تثور هنا هو ان الباقي يؤدي الى اجبار الأحزاب المتنافسة لتحديد قائمة وطنية للاشخاص الذين سيستفيدون من الباقي في الدوائر الانتخابية.

وإذا كان نظام التمثيل النسبي يؤدي الى توزيع المقاعد المتنافس عليها بحسب الاصوات المحصل عليها في الدائره الانتخابية الواحده مثلما ذكرنا آنفا، فإن هناك طريقة تعتبر أقرب لتمثيل حقيقي للشعب. وهي أن تشكل البلاد دائره انتخابية واحده R. P. Intégrale وكل حزب يقدم قائمة وطنية لمرشحيه، وعلى ضوء ما يحصل كل حزب من الأصوات تمنح له مقاعد مناسبه لتلك الأصوات.

وما يعاب على هذه الطريقه بالخصوص، الى جانب عيوب أخرى ذكرنا أكثرها لدى الحديث عن التمثل النسبي، هو أن المواطنين يصعب عليهم التركيز والاطلاع على أسماء مرشحي الاحزاب، بل وحتى مرشحي حزب واحد (القائمة بها مرشحين يساوي عدد مقاعد البرلمان) بالنسبه للمثقف فما بالنا بالأمي. كما أن هذه الطريقه كما ذكرنا آنفا ينتج عنها برلمان غير منسجم لكونها تسمح لأغلبيه الاحزاب من الحصول على مقاعد، وبالتالي يصعب على حزب أوقائمة أن تحوز الأغلبية. والاخطر من ذلك أن الشعب بموجب

(100) بالملاحظة أن نظام الأغلبية البسيطة كان هو السائد في أوروبا باستثناء فرنسا التي كانت تأخذ بنظام الاغلبية المطلقة ، ولم يظهر التمثيل النسبي الا في أواخر القرن التاسع عشر في بعض مقاطعات سويسرا وفي بلجيكا سنة 1899 وغيرها، ثم بعد الحرب العالمية الثانية أخذت به فرنسا وايطاليا وألمانيا الغربية ولم تأخذ به انجلترا والولايات المتحد الأمريكية.

هذه الطريقه يفقد حرية الاختيار لصالح الاحزاب المتنافسه التي لاتتورع في وضع زعمائها على رأس القائمة، على الرغم من احتمال عدم رضا مناصري الحزب ومناضليه لاولئك الاشخاص، مما ينقل حرية اختيار الممثلين من الشعب إلى قيادات الاحزاب، والعيبين الاخيرين يصدقان على التمثيل النسبي بمختلف اوجهه

نظام الباقي الأكثر أو الاقوى :

وهو نظام لا يلجأ الى أسلوب الجمع الوطني وانما في الدائرة الواحدة، فاذا كانت هناك 5 مقاعد و 100 الف صوت معناه ان 20 ألف هي العدد الموحد ، للحصول على مقعد واحد، فاذا حدث ان حصل احد الأحزاب على 50 ألف معناه ان له مقعدين ويبقى له 10 الاف صوت ومن يحصل على المقاعد الأخرى هو ذلك الحزب الذي حصل على اكثرية الأصوات.

مثلا : حزب (أ) 43 ألف، حزب (ب) 28 ألف، حزب (جـ) 19 ألف، حزب (د) 10 آلف.

اذن 100 ألف، وما دام العدد الانتخابي الموحد هو 20 ألف نظرا لوجود 5 مقاعد.

فالتوزيع يكون كالتالي :

43 الف = 2 ويبقى 3 الآف

28 الف = 1 ويبقى 8 الآف

19 الف = 0 ويبقى 19 الآف

10 ألف = 0 ويبقى 10 الالأف.

فاذا تفحصنا الاصوات الباقية نجد الاكثرية عند حزب ج 19 ألف، ود 10 الآف. وبتطبيق نظام الباقي الاكثر فان حزبي ج . و . د يحصلان على مقعد لكل واحد منهما. كما أنه يكون في صالح الذي يحصل على اقل الاصوات والقريبة ون العدد الموحد دون أن يحققه حيث يترك له بقية كثيرة.

نظام المعدل الأقوى Système de la plus forte moyenne : هذا النظام يعتمد اسلوب منح المقاعد حسب المعدل الاقوى فيكون، حسب المثال

السابق، المقعد الاول و الثاني لصالح الحزب أ لكونه تحصل على 43 ألف صوت أما الحزب الثاني (ب) فيحوز على مقعد واحد فقط (28 الف صوت). في حين الحزب جـ لن يمنح له أي مقعد في التوزيع الأول لكونه لم يتحصل على العدد الانتخابى الموحد للاصوات الذى هو 20 ألف، وكذلك الحال بالنسبه للحزب د. وبذلك نكون قد وزعنا 3 مقاعد من بين 5 المتنافس عليها. ولاتمام التوزيع وفقا لنظام المعدل الأقوى. نقوم بتوزيع مقعد مفترض والذي نجد لديه معدلا أقوى يفوز بالمقعد الرابع تم نتبع نفس العملية لتوزيع المقعد الخامس وذلك على النحو التالى :

43 ألف / 2 حسب العدد الانتخابي الموحد زائد (+) مقعد واحد (المفترض) فمعدل كل مقعد هو 14333 (اى 43 ألف ٪ 3) تقريبا. وبالتالى 43 ألف / 3.

28 ألف / 1 حسب العدد الانتخابي الموحد زائد (+) مقعد واحد (المفترض) فمعدل كل مقعد هو 14 ألف (28 ألف ٪ 2). وباالتالى 28 ألف / 2.

19 ألف / 0 (صفر) مقعد حسب العدد الانتخابى الموحد الذي هو 20 ألف زائد (+) مقعد واحد (المفترض) وبالتالى 19 ألف.

10 آلاف / (صفر) مقعد حسب العدد الانتخابى الموحد زائد (+) مقعد واحد المفترض وبالتالى 10 آلاف.

النتيجه هي أن المعدل الاقوى هو 19 ألف ومن ثمه يفوز بالمقعد الرابع المتنافس عليه.

ولتوزيع المقعد الخامس نعيد نفس العملية، وبذلك يتحصل حزب أ عليه لأن معد له أقوى 14333 تقريبا بالمقارنه مع غيره.

وتكون النتيجه كالتالى :

حزب أ 3 مقاعد، حزب ب = 1 حزب جـ = 1 حزب د = 0

نظام Hondt البلجيكي :

وهو النظام الذي يعتمد على عدد الاصوات التي حصلت عليها كل قائمة على ان تقسم وفقا لعدد متتال 1 ـ 2 ـ 3 ـ 4 ـ 5 الى حيث نتمكن من

توزيع المقاعد كلها في الدائرة أو الدولة وهذا عن طريق تحديد المعامل المشتركة، وبتحديد العدد الموحد نبدأ في توزيع المقاعد على ضوئه :

	الحزب (أ)	الحزب (ب)	الحزب (ج)	الحزب (د)
1 ـ	43 000	28 000	19 000	10.000
2 ـ	21 500	14 000	9 500	5 000
3 ـ	14 333	9 666	6 666	3 333
4 ـ	10 750	7 000	4 750	2 500

فالاعداد الكبرى المتتالية حسب المقاعد الخمس هي 43 000 ـ 28 000، 21 500، 19 000، 14 333 وبالتالي لنا خمس اعداد فتكون المقاعد :

أ) 43000 / 14 333 = 3 مقاعد.

ب) 28 000 / 14 333 = مقعد واحد.

ج) 19 000 / 14 333 = مقعد واحد.

د) 10 000 / 14 333 = 0 مقعد.

والذي يلاحظ على هذا النظام هو انه قريب جدا من نظام المعدل الأقوى.

تقيم النظامين :

ان اختلاف الدول بشأن الأخذ بأحد النظامين يعود الى اختلاف الفقه بشأن مدى تماشيها مع الديمقراطية، فعلى حين يرى أنصار نظام الأغلبية بأنه يحقق الانسجام بين البرلمان والحكومة ويقضي على الأزمات الوزارية الناتجة عن كثرة الأحزاب الممثلة في البرلمان وتعطيل العمل التشريعي بسبب وجود تيارات مختلفة يصعب معها التوصل الى اتفاق بشأن المواضيع المدروسة في آجال محددة، هذا فضلا عن بساطة الانتخابات في نظام الأغلبية.

يرى أنصار التمثيل النسبي، أن النظام الأمثل لكونه يحقق تمثيل الأمة في البرلمان نتيجة تواجد عناصر تمثل الاتجاهات السياسية الرئيسية في الدولة ويقضي على استحواذ حزب واحد على السلطة، ذلك أن وجود ممثلين

لأحزاب أخرى يشكل معارضة لكل محاولة للانفراد بالسلطة من قبل حزب واحد. ومع ذلك فقد أخذ عليه كونه يسمح بتفكك البرلمان نتيجة كونه مشكلا من عدد من الأحزاب مما يقلل من فعاليته ويؤدي الى قيام الأزمات الوزارية التي لا تعود على الأمة بالخير، ولا أدل على ذلك من الأزمات التي تعرفها جمهورية ايطاليا منذ نهاية الحرب العالمية الثانية والتي كانت السبب في سقوط العديد من الحكومات.

الفصل الثالث

الأحزاب والجماعات الضاغطة وتأثيرها على الانتخابات

توصلنا في الصفحات السابقة الى اثبات أن الشعب لم يعد دائما المختار الفعلي للحكام بسبب تدخل عدد من الهيئات وخاصة منها الأحزاب والجماعات الضاغطة والمهنية والاعلام خاصة في الدول التي بها أحزاب متعددة كايطاليا مثلا. ومن هنا يمكن القول بأن عملية الانتخابات البرلمانية أو الرئاسية لم تعد المحدد الرئيسي الذي يقرر مصير الفائزين، والسبب في ذلك يعود الى أن الانتخاب الذي يقوم به أفراد الشعب لم يعد يعتمد على الاتجاهات الحقيقية للناخبين وانما أصبح خاضعا لتأثيرات واتجاهات وسائل الأعلام والأحزاب، وبالتالي حلت الأحزاب نسبيا محل الناخبين في اختيار الحكام، فحيث تتعدد الأحزاب يتشتت رأي الناخبين مما يترك مجال الاختيار وتشكيل الحكومات للأحزاب (الائتلافية مثل ايطاليا حيث يأتلف اليسار ضد اليمين في البرلمان وتشكيل الحكومة)، خلافا للدول التي بها أحزاب قليلة قوية كبريطانيا والولايات المتحدة الامريكية، فرغم ما للوسائل سالفة الذكر من تأثير على الناخبين، الا أنهم يشاركون فعليا بشكل او بآخر في تقرير مصير المرشحين بالتعبير عن اختيار سياسي فعلي لإيمان الفرد به أو لكونه قريب من اختياراته على أقل تقدير وليس الادلاء بالرأي فقط، وهو ما يتماشى والديمقراطية بمفهومها الحديث. ومن الأمثلة على هذا النوع من الاختيار المباشر انتخابات رئيس الولايات المتحدة الأمريكية والرئيس الفرنسي واختيار

الحزب الحاكم في بريطانيا. لذلك سمي هذا الأسلوب بالانتخاب المباشر الذي يحقق الديمقراطية المباشرة بالمفهوم الحديث.[101]

أما النوع الثاني فيطلق عليه تسمية ديمقراطية الوساطة، ذلك أن الناخب يدلي برأيه أما الاختيار فيكون بواسطة الأحزاب.

غير أن هذا لا يعني إقتصار اختيار الحكام على الناخبين والأحزاب، بل نجد الى جانبهم مشاركة رجال الصناعة والأموال والتكنوقراطيين وادارات الأحزاب.

ونظرا للدور الذي تلعبه الأحزاب السياسية في الانتخابات، ارتأينا التعرض لاشكالها قبل بحث مدى دورها في الانتخابات.

المبحث الأول : أنواع الأحزاب السياسية :

لقد كانت السلطة والحرية والصراع بينهما المصدر الأساسي لنشاط الأحزاب وهي لاتزال كذلك حتى الآن. فكل التنظيمات السياسية الحزبية أنشئت للدفاع عن الحرية ضد السلطة الاستبدادية، ومن أجل الوصول الى السلطة أو الحفاظ عليها، ونجد بادرة الأحزاب في الدولة الاسلامية خاصة بعد حكم الخليفة عثمان بن عفان رضي الله عنه، مع فارق في المفهوم والايديولوجية مع الأحزاب الحديثة، ثم في أوروبا خاصة في بريطانيا وفرنسا بظهور اللجان البرلمانية والجمعيات الفكرية، ثم الخلايا السرية القائمة على التنظيم المحكم في الأحزاب الشيوعية.

وهو ما يفرض علينا التطرق ولو بإيجاز لنشأة الأحزاب وتعريفها قبل تناول أنواعها.

---

(101)ان الديمقراطية المباشرة بمفهومها التقليدي لم يعد لها تطبيق الا في بعض المقاطعات السويسرية قليلة السكان، وهي Glaris ونصف مقاطعتي ابازيل deux demi cantons appenzell ونصف مقاطعتي انتيرولد Deux demi cantons unterwald حيث يجتمع السكان مرة واحدة في السنة في شكل جمعية عامة لبحث الأمور والقضايا التي تخصهم.
أنظر : د. متولي، د. عصفور، د. خليل، المرجع السابق، ص 108.

نشأة الأحزاب السياسية وتعريفها :

إن نشأة الأحزاب السياسية تجد مصدر وسبب نشأتها اساسا في الاقتراع العام بواسطة المجموعات البرلمانية ذات الايديولوجيات المختلفه والمشكله للبرلمان، أو اللجان الانتخابية التي كانت تشكل للتعريف بالموشحين التابعين لها، أو بواسطة الجمعيات الفكرية والنوادى الشعبيه وعلى رأسها النقابات. ويمكن تعريف الأحزاب السياسية بأنها تنظيم يتشكل من مجموعة من الافراد تتبنى رؤيا سياسيه منسجمه ومتكامله تعمل في ظل نظام قائم على نشر أفكارها ووضعها موضع التنفيذ، وتهدف من وراء ذلك إلى كسب ثقة أكبر عدد ممكن من المواطنين على حساب غيرها وتولى السلطة أوعلى الأقل المشاركه في قراراتها.

وما من شك في أنه لدراسه الأحزاب السياسية يجب، خلافا لماذهب إليه الفقه الدستورى وعلماء السياسه، عدم الاقتصار على المدلول التنظيمي كما فعل ميشال Michels أو Weber ويبر أو ديفرجيه Duverger ، أو المدلول الوظيفي الذي يراد به الوصول الى السلطة مثلما يرى ريمون آرون R. Aron أو المدلول الايديولوجي بالتركيز على المبادىء والاهداف كما فعل بيرك E. Burk وإنما ينبغي اعارة الاهتمام لكل هذه المدلولات وإن كانت تختلف من حيث أثر أي من المدلولات من حزب لآخر. ولعل وجود أحزاب تتصارع على السلطه دون خلاف في المبادىء عموما مثلما هو الحال في الولايات المتحده الامريكية بين الحزبين الديمقراطي والجمهوري. أو الصراع حول موضوعات ثانويه مع اختلاف في التنظيم كما هو في بريطانيا بين حزبي العمال والمحافظين، أو الصراع والخلاف الحاد حول المبادىء بين الاحزاب الشيوعية والمحافظة، مايدل دلاله قاطعة على أنه لاينبغى إهمال أي عامل من عوامل التأثير على العمل السياسي، وإن كانت الأحزاب تتفق مع بعضها في أنها كلها تبغي من وراء نضالها وصراعها وتنافسها الوصول إلى الحكم أو التأثير في القرارات التي تتخذها السلطة.

وإذا انتقلنا الى أنواع الاحزاب السياسية، فانه يمكن تقسيمها من حيث القاعده البشرية إلى جماهيريه وطلائعيه، أو من حيث الفلسفة إلى محافظة واشتراكية،[102] وسوف نتبنى التقسيم الأخير دون أهمال للأول.

1 ـ الأحزاب المحافظة : Les Partis Conservateurs

ظهرت في أوربا والولايات المتحدة الأمريكية وتتميز باهتمامها بنوعية وليس عدد المنتمين سواء بانتماءاتهم العائلية أو بثروتهم لسد نفقات الحملات الانتخابية.

كما أنها لا تتطلع للجماهير لما يتمتع أعضاؤها من امتيازات خاصة وارتباطهم بالأفكار التقليدية، فضلا عن افتقارها لايديولوجية واضحة وقيام ميزانياتها على المنح والهبات.

أما هيكلتها القاعدية فتعتمد على اللجان المحلية المشكلة من أعضاء معينين أو مرشحين، وتتمتع باستقلاليه كبيرة عن الهيئات المركزية، الا أن التنظيم المحكم لطريقة الانتخابات قد أثر على هذه الاستقلاليه.[103]

2 ـ الأحزاب الاشتراكية : Les Partis Socialistes

لقد ظهرت هذه الأحزاب أثناء الحكم البورجوازي وتطورت واتسع نطاقها نتيجة مساوىء النظام الرأسمالي، غير أنها انقسمت على نفسها، فظهرت أنواع جديدة من الأحزاب تستمد بعض مبادئها من الاشتراكية، الا أن اغلبيتها لا صلة لها على الاطلاق بالاشتراكية كالأحزاب الفاشية والأحزاب العمالية أو الاشتراكية في بعض الدول.

نوعا الأحزاب الاشتراكية :

تنقسم الأحزاب الاشتراكية الى احزاب جماهيرية وأحزاب طلائعية[104].

---

(102) أنظر : م. ديفرجيه. مدخل الى علم السياسة. ترجمة سامي الدوري وجمال الاتاسي. دار الجمل ودار دمشق ص 148 ومابعدها.

(103) أنظر : Duverger Op. Cit., p. 86

(104) أنظر : ID p. 87 - 90.

فالأحزاب الاشتراكية الجماهيرية تعتمد على العمال، وهي مفتوحة للجماهير وتتكون ميزانيتها من الاشتراكات التي يدفعها المنخرطون، كما تتميز عن غيرها من حيث الهيكلة القاعدية فهي تقوم على التنظيم القاعدي المتمثل في القسم ولهاايديولوجية معتدلة تهدف في مرحلة أولية الى حماية الأغلبية من استغلال الأقلية وأخيرا تحقيق رفاهية المجتمع في جانبها النظرى، غير انها من حيث الممارسة كانت أدوات في يد اولغاشية سياسية مشكلة من قادة الحزب والبيروقراطيين والتقنوقراطيين.

وتجدر الاشارة الى أن هناك أحزابا تدعي بأنها اشتراكية الا أنها في حقيقة الأمر لا صلة لها بالاشتراكية ومثل ذلك الحزب العمالي البريطاني أو الحزب الاشتراكي الفرنسي اللذين كثيرا ما دافعا عن مصالح طبقة البورجوازية واستغلال شعوب بأكملها.

أما الأحزاب الشيوعية فشأنها شأن الأحزاب الاشتراكية، الغرض منها هو توسيع فكرة الديمقراطية، وهي وليدة الانقسام الذي حدث في الاحزاب الاشتراكية، غير أنها وان كانت تعتمد على قاعدة عريضة من الجماهير، الا أنها تتميز من ناحية اعتناقها لايديولوجية أكثر وضوحا ولو من الناحية النظرية، فضلا عن اقتصار الانخراط فيها على الأفراد الذين يمثلون طليعة الطبقة العاملة الواعية، وقيام تنظيمها وهيكلتها في القاعدة على خلية المؤسسة المشكلة من عدد قليل من المناضلين، والسبب في ذلك يعود الى أن المصالح المادية للعمال، حسب وجهة النظر الماركسية، تحتل الأولوية على مصالح الحي والمصالح السياسية، كما تتميز هذه الأحزاب بقيامها على المركزية الديمقراطية التي تعني انتخاب هيئات الحزب من القاعدة الى القمة والتزام الهيئات الأدنى بتنفيذ قرارات الهيئات العليا وضرورة تقارير دورية عن نشاط الهيئات أمام منتخبيها والهيئات الأعلى منها وكذلك تميزها بالانضباط الصارم الذي كان من الاسباب الرئيسية في ظهور أنظمه شمولية يطغى عليها الطابع الديكتاتوري.

وما تتميز به هذه الأحزاب ـ كقاعدة عامة خاصة في الأنظمة الاشتراكية ـ هو احتكارها السلطة دون منافس لها، بل انها لا تعترف بأي حزب ينافسها السلطة، وان وجدت أحزاب في أوربا الشرقية سابقا بجانب

الأحزاب الشيوعية فإن ذلك لم يكن يعني أنها أحزاب منافسة للحزب الحاكم بل انها مجرد منظمات تابعة ومنقادة.

أما الأحزاب الفاشلة، فقد ظهرت بعد الحرب العالمية الأولى، وتتميز بكونها أيضا أحزاب جماهيرية، لكنها تقسم أعضاءها الى قسمين، المليشيا الرسمية وتشكل من العناصر الأساسية، والمليشيا الاحتياطية. وهذان النوعان عبارة عن جيش مدني معد اعدادا عسكريا ويرتدي لباسا كلباس الجيش يتميز بالعنف والانضباط الصارم قاعدة تنظيمه الخلية المتضمنة عددا قليلا من الأشخاص غالبا ما يقطنون عمارة واحدة أو حيا واحدا حتى يسهل جمعهم لمواجهة ما يمكن أن يهدد النظام الفاشي.

بعد هذا السرد والتعداد المختصر جدا للأحزاب السياسية لنا أن نتساءل عن مدى تماشي نظام تعدد الأحزاب مع أنظمة الدول النامية.

الحقيقة أنه اذا كانت الأحزاب ضرورية لممارسة الديمقراطية في الدول المتقدمة، فان الوضع بالنسبة للدول النامية يختلف بشكل واسع جدا بسبب مظاهر التخلف التي تعرقل نمو الأفكار الديمقراطية. ولعل أهم هذه المظاهر تتمثل في .عدم توافر الحاجيات الأساسية للعيش مما يحول الحياة بين الأفراد الى صراع من أجل البقاء واقتناء الأشياء دون اهتمام بالوسيلة المستعملة، فضلا عن تفشي الجهل والأمية وانعدام الوحدة بين أفراد المجتمع التي من شأنها المساهمة في قيام أمة ودولة قوية، بل اننا نجد معظم هذه الشعوب قائمة على العصبية القبلية والعشائرية، مما يقضي بالتالي على امكانية قيام تنافس سياسي ديمقراطي في تلك المجتمعات. وقد حاولت بعض الدول النامية تقليد الدول المتقدمة بأن أنشأت أحزابا متعددة أو شيوعية ماركسية الا أنها فشلت في ذلك بسبب كثرة عوامل الفرقة وقلة عوامل الوحدة و الوعي السياسي، وهو ما يؤدي الى ظهور خلافات وصراعات بل وحروب بين الفئات المنتمية لتلك الأحزاب، كما أن اتباع أسلوب الحزب الواحد الماركسي اللينيني نشأت عنه مشاكل أيضا بسبب التخلف المتمثل أساسا في انعدام القاعدة البشرية (الطبقة) والمادية (الصناعة) والمعنوية (الوعي) تتمثل أساسا في عدم وجود ترابط متكامل بين الشعب والحكام، ووجود جهاز بيروقراطي مانع لقيام ذلك الارتباط بين القاعدة والقمة، بل ان مثل هذه

الأحزاب يمكن أن تؤدي الى تمزيق ما هو موجود قبل ظهور تلك الأحزاب لانسلاخ فلسفتها عن ثقافة تلك المجتمعات.

ونتيجةللعيوب التي سبق ذكرها وغيرها، نجد بعض الدول رغم اعتناقها التنظيم الحزبي الا أنها خرجت عن النظرية الغربية والشيوعية، وذلك بتجنب مساوىء الاتجاهين المتعارضين فأقامت أحزابا اشتراكية قاعدتها الايديولوجية الاشتراكية المعتدلة. معتمدة على كل الفئات المشكلة للمجتمع وعدم الاقتصار على نشاط معين، أنها تهتم بالصناعة والفلاحة هدفها التوفيق بين مصالح مختلف فئات الشعب المجندة وراء شخص واحد يعتبر رمزا للوحدة الوطنية، غير أن قادة تلك الاحزاب بسبب تأثرهم بثقافة غربية عن المجتمع ومحاولتهم فرضها على الشعب حالت دون ذلك ففشلت هي الاخرى في احتواء الشعب وتجنيدها، مماتسبب في انفصال بين القاعدة والقمة وظهور طبقة سياسية بجانبها بيروقراطية سلبيه لم تزد في أوضاع المجتمع إلا تدهورا و تخلفا لانغلاق ممارسى السلطه على انفسهم ورفضهم قبول التداول على السلطة والرأي الآخر مختفين اما وراء مشروعية ثورية أوتاريخية ومعتمدين أصلا على الجيش والشرطة (القمع) للبقاء فى السلطة ومهمايكن فالاحزاب السياسية ضرورية، اذ بدونها لا توجد ديمقراطية، وهذه الديمقراطية لا يمكن ان تجد عالمها الا حيث يكون الفرد غير جائع ويتمتع بحرية فى ظل نظام لايقيد الحرية إلا بالقدر الذي يحقق ممارستها في اطار سلمي منظم.

المبحث الثاني : دور الأحزاب السياسية في التمثيل السياسي.

تقوم الأحزاب السياسية بدور أساسي في التمثيل السياسي ويتمثل ذلك في قيامها بدور الوسيط بين الناخبين والمنتخبين [105].

ا - دور الأحزاب السياسية تجاه الناخبين :

ان الأحزاب السياسية تتولى مهمة التوعية حول السياسة المتبعة من طرف الحكام وموقفها منها، كما توضح ايديولوجيتها للشعب وبرامجها قصد

(105) أنظر : Duverger, Op. Cit., p. 91

زيادة عدد المنخرطين فيها، وبالتالي الفوز على غيرها. فمن المعروف أنه لكي يستمر بقاؤها يجب أن تكون معبرة عن مشاعر ومطالع وآمال طبقة أو فئة أو مجموعة من الفئات، مما يعزز قاعدتها ويضمن بقاءها ويدعم نجاحها وينمي ويطور ايديولوجيتها بما يتماشى والتطور.

ومن هنا نجد الأحزاب تضمن بقاءها طالما بقيت معبرة وموجهة لرأي المجموعة التي تمثلها، وهي بذلك تمكن أعضاءها وحتى غيرهم من التعرف على المترشحين وتوجيه اختياراتهم [106].

ويمكن القول بأن البادرة الأولى للحملات الانتخابية في اطار حزب معين ظهرت بوضوح عند قيام الأحزاب الاشتراكية في القرن التاسع عشر، حيث كانت تتبنى حملات ضد الطبقة الأرستقراطية المعروف ممثلوها مبينة عيوبها. كما أنها تتولى اختيار المترشحين لتمثيلها في مختلف الهيئات المحلية والوطنية.

فالترشيحات في الأحزاب المحافظة تكون بواسطة اللجان ثم تطور هذا الأسلوب بواسطة الانتخابات الأولية كما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية. أما الأحزاب الاشتراكية فتختار مرشحيها بواسطة المؤتمر الذي يشارك فيه مناضلوا الحزب أو ممثل عن مجموعة من المناضلين في الأقسام مع القيادة الحزبية يناقشون فيه برنامج وسياسه الحزب في مختلف المجالات.

2 - دور الأحزاب تجاه النواب (الممثلين) :

تلعب الاحزاب دور الوسيط بين النواب والمنتخبين بواسطة وسائلها ومناضليها في الدائرة الانتخابية، فهي تحيط النائب علما بكل ما يجري داخل الدائرة الانتخابية ومطامح وشعور السكان.

كما أنها تقوم بتعزيز العلاقة بين النائب وناخبيه باخطارهم بنشاطات النائب رغم أنه يقضي غالبا أيام الراحة في دائرته الانتخابية.

ومن المعروف أنه كلما كانت العلاقة بين الحزب والنائب متينة كلما كان ذلك في صالحهما حفاظا على سمعه الحزب وتأكيد حسن اختياره

(106) أنظر : ID., 23

Duverger, Op Cit, p 91 – 96.

وامكانية تجديد انتخاب النائب. وحفاظا على هذه الثقة وتدعيمها ظهرت المجموعات البرلمانية التي توزع اعضاءها على لجان البرلمان لمعرفة كل ما يجري داخله من مناقشات وآراء المعارضة قصد وضع الخطة المناسبة. الا أنه تجب الملاحظة بأن هناك فرقا بين الأحزاب المرنة حيث يكون النائب حرا في انتخابه والأحزاب الجامدة التي يكون الأعضاء مقيدين بالتصويت لصالح مشروع الحزب الذي ينتمون اليه خاصة بعد اقرار التصويت برفع اليد.

ورغم ما تتمتع به الأحزاب من تأثير على الناخبين والمنتخبين، فانها ليست الجهة الوحيدة الممارسة لذلك التأثير، فوسائل الاعلام تلعب دورا هاما في أداء تلك المهمة. كما أن أصحاب رؤوس الأموال يؤثرون على الناخبين والمنتخبين بسبب ما يقدمونه من أموال للأحزاب المحافظة خاصة، كذلك نجد هناك جهة أخرى تمارس تأثير بالغ الأهمية في عصرنا الحاضر على الناخبين والنواب والمناضلين، انها ادارة الأحزاب الجماهيرية القوية التي تتكون من اداريين واطارات مسيرين للجهاز الاداري والسياسي للحزب، وهو ما ينتج عنه صراع بين منتخبي اطارات الحزب وبين منتخبي الشعب (النواب) وهذا الوضع يؤدي، نتيجة قوة الحزب، الى تبعية النواب لاطارات الحزب المنتخبين من طرف المناضلين للقيام بمسؤوليات سياسية فتتحول بذلك النيابة التي يمنحها الناخبون للنائب الى الحزب.

ورغم ذلك فان الحزب والنواب متيقنون من أن الحفاظ على العلاقة بينهم وبين الناخبين وتدعيمها هو الكفيل بالحفاظ على بقاء الحزب وأمل تجديد انتخاب النواب، وهذا من شأنه أن يخفف من حدة ذلك الصراع.

الأحزاب السياسية بين المؤيدين والمعارضين :

لقد كانت ولا تزال الأحزاب السياسية إحدى التنظيمات الرئيسية في الدولة التي تطلع المواطنين على تصرفات الحكومة، وكانت ولا تزال ايضا من العوامل الرئيسية في استقرار الحكومات أو الاطاحة بها، الى جانب ذلك قد تكون سببا في خلق فوضى وبث روح الانقسام والانشقاق. لذلك نجد رجال السياسة والقانون انقسموا فريقين احدهما يعارض وجود الأحزاب والثاني يؤيد وجودها.

الرأي المعارض :

يرى هذا الرأي بان الأحزاب السياسية لا تعدو ان تكون تنظيمات تساهم في زعزعة الوحدة الوطنية باعتبار انها تدعو الى التنافس والتناحر وتبث روح الانقسام بين المواطنين، كما انها بتدخلاتها السلبية المتمثلة في معارضة ما يقدمه غيرها تؤثر على الرأي العام فتشوهه ولا يصبح تعبيره حرا.

والى جانب ذلك نجد الأحزاب السياسية تعمل لتحقيق مصلحة اعضائها الخاصة اذا لم نقل قيادتها فقط، مما يؤثر على المصلحة العامة. وفضلا عن ذلك فان الأحزاب السياسية بسبب ضرورة اعتناقها لايديولوجية معينة تصبح متأثرة بغيرها من الأحزاب الاجنبية، وقد تتحول الى تنظيمات عميلة تتلقى التوجيهات من الخارج، خاصة في الدول الناميه حديثة الاستقلال التي ارتبطت احزابها اثناء الكفاح من أجل الاستقلال باحزاب سياسية اجنبية قدمت لها يد المساعدة. واخيرا فان الأحزاب رغم تظاهر تنظيمها ونشاطها بالديمقراطية الا انها بمجرد تولي السلطة تعزف عن تلك الصفة وتتحول الى احزاب ديكتاتورية لا تتوانى في استعمال كما الوسائل للتأثير على غيرها من الأحزاب والعمل باية طريقة على كسب ثقة الشعب حفاظا على السلطة.

الرأي المؤيد :

يرى هذا الرأي بان الأحزاب السياسية هي مدارس تثقيفية حيث يتخرج منها رجال سياسة محنكين قادرين على تسيير شؤون الدولة بسهولة، كما وانها عاملا من عوامل مراقبة اعمال الحكومة باطلاع الجمهور على مشاريع الحكومة وتصرفاتها وتكييفها مع المصلحة العامة، وفضلا عما سبق فان وجود الأحزاب السياسية يبرهن على وجود ديمقراطية فعلية بشرط أن

يكون رائدها في عملها هو المنافسة السياسية السلمية مما يساهم في توعية الشعب وخلق رأي عام مستنير من جهة، وتدعيم الوحدة الوطنية بتنمية وتعزيز الشعور الوطني والتمسك بالوحدة الوطنية.

المبحث الثالث : الوسائل الأخرى :

تستعمل الى جانب الأحزاب السياسية وسائل أخرى للتأثير على الانتخابات (الناخبين)، فوسائل الاعلام تستعمل للحملات الانتخابية وهي في الدول الليبرالية مملوكة في أغلبها من قبل الخواص مما يجعلها تنحاز لحزب أو فئة معينة، ومثل ذلك وسائل الأعلام في الولايات المتحدة الأمريكية حيث نجد أغلبها ملكا لأعضاء ينتمون للحزب الديمقراطي، ومع ذلك نجد بعض الدول الليبرالية مثل بريطانيا تحاول تحقيق المساواة بين المترشحين فتطبق القواعد العامة بشأن الحملات الانتخابية في استعمال وسائل الأعلام المملوكة من طرف الدولة، وتحديد أماكن النشر، وتحقيق حرية الرأي والتعبير.

الى جانب وسائل الأعلام نجد أساليب أخرى منها الضغط على الناخبين وهو الأسلوب المتبع في الدول النامية، حيث تستعمل أساليب التهديد والضغط بوسائل الاكراه المادية كالاعتداء والسجن والطرد من العمل أو المعنوية بالجزاءات الدينية والمعنوية، بل واستعمال الغش وتحريف نتائج الانتخابات، فضلا عن تقسيم الدوائر الانتخابية بحيث يشتت ذلك التقسيم معارضي الحكومة ويقلل من عدد الدوائر الانتخابية التي تملك فيها المعارضة أغلبية الأصوات.

المبحث الرابع : الجماعات الضاغطة (مفهومها وأنواعها ومميزاتها)[107]

المتفق عليه أنه لا يمكن أن يكون هناك رأى أو نشاط معين لايعكس أو يمثل رأي أو رغبات جماعة معينة إن لم نقل جماعات عدة، ذلك انه قد استقر الرأي حاليا لدى معظم المفكرين، نتيجة لبحوثهم وتجاربهم، ان الفرد جزء من الجماعة التي ينتمي اليها، وأنه بالتالي يتأثر بأفكارها. وفضلا عن حاجة الانسان الى التجمع، نجد هذ الانسان يحاول أن ينسجم مع الأفراد الآخرين خصوصا أولئك الذين يحملون نفس الأفكار ولهم نفس المصالح التي يدافع عنها هذا الفرد. وبالنتيجه فان أي رأي يبدو شخصيا أو فرديا نجده في الحقيقة رأيا اجتماعيا يعبر عن رأي الجماعة التي ينتسب اليها الفرد أو يرغب في الانتساب اليها، وكلما ازداد الشخص تمسكا بقيم الجماعة ومعاييرها كانت فرصة تقبله لما يتعارض معها نادرة الحدوث.

وتعتبر الاتجاهات النفسية التي تتكون في الجماعات الأولية، كلأسرة مثلا، اتجاهات جذرية متأصلة، لأنها تؤثر في نفسية الانسان وتصطبغ بها شخصيته، فلقد أثبتت التجارب. أن الجزء الأكبر من الشخصية يتكون قبل بلوغ الانسان سن الرشد.

أما الاتجاهات التي تتكون في الجماعات الثانوية، كلأحزاب والنقابات فتشكل ما يسمى بالاتجاهات السطحية أو الهامشية.

---

(107)أنظرا المرجع التالية :

أولا ـ الكتب :

(1) ـ د. أحمد بدر : صوت الشعب ودور الرأي العام في السياسة العامة، وكالة المطبوعات 27 شارع فهد السالم الكويت 1973

(2) ـ د. حمزة عبد اللطيف : الأعلام والدعاية. طبعة 1968

(3) ـ جان مينو : الجماعات الضاغطة : ترجمة بهيج شعبان، مكتبة الفكر الجامعي.

(4) ـ موريس ديفرجيه : الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد وعبد الحسن سعد ترجم عن الطبعة السادسة 1969.

(5) ـ Duverger, Op. Cit.,

ثانيا ـ مقالات :

Jovan Djordjevic : *Le problème de l'opinion dans les democraties socialistes.* in. Opinion publique, Centre des sciences politiques de L'institut d'études juridiques, Nice, France.

والاتجاهات الجذرية التي تكمن في نواة الشخصية يصعب تغييرها مهما كانت براعة الاعلامي أو الداعية، لأنها لصيقة الفرد. أما الأتجاهات الهامشية أو السطحية فهي الأمل الذي يرجوه الاعلامي والذي يسعى جهد طاقته للتأثير فيها.

وقد كشفت التجارب والبحوث أيضا عن أثر قادة الرأى، ودعاة الفكر والقيادات السياسية والاجتماعية داخل الجماعات على اتجاهات أفراد هذه الجماعات.

ويعتبر قادة الرأي أيضا همزة وصل بين أجهزة الأعلام والجمهور العام وبالعكس. وهذا ما يطلق عليه اصطلاح سريان الأعلام على مرحلتين أو خطوتين.

المطلب الأول : مفهوم الجماعات الضاغطة وأنواعها :

قلنا بأن هناك اتجاهات جذرية متأصلة تتكون في الجماعات الأولية كالأسرة، واتجاهات هامشية أو سطحية تتكون في الجماعات الثانوية كالأحزاب والنقابات والجمعيات والتي من بينها الجماعات الضاغطة، وهذه الجماعات أو المجموعات تضم فئات معينة من الشعب لها مصالح متقاربة تدافع عنها وتحل مشاكلها كجماعات وأفراد.

والجمعات الضاغطة هي تلك الجماعات التي تضم مجموعة من الناس يتحدون في عدة صفات، تجمعهم بعضهم ببعض مصلحة أو مصالح معينة، ولكنهم لا يهدفون الى تحقيق أرباح تجارية أو الاستلاء على السلطة كما هو الحال بالنسبة للشركات التجارية أو الأحزاب السياسية.

وهناك جماعات بعيدة نوعا ما عن النشاط الحكومي، كالجمعيات الدينية وجمعيات حقوق الانسان، وحماية الطفولة، في حين نجد جماعات أخرى لها اتصال مباشر بالنشاط السياسي كما هو الحال بالنسبة لجمعيات الهيئات المهنية أو صغار الصناع والتجار، والتي قد تسعى الى الضغط ـ وكثيرا ما تفعل ذلك ـ على السلطة التشريعية أو السلطات العامة من أجل تحقيق أغراضها.

ومهما يكن من أمر، فانه من المسلم به أن هناك مئات من الجماعات التي تختلف في حجمها وأهميتها ودورها في التأثير على الرأي العام والسياسة العامة.

وترجع تسمية هذه الجماعات بالجماعات الضاغطة الى تأثيرها أو ضغطها الذي تمارسه على الرأي العام والسياسة العامة، وان كانت تختلف عن بعضها في هذه الدرجة من التأثير والضغط، اذ هناك من تمارس ضغطها بصورة مستمر ة ومتنوعة، بينها نجد البعض الآخر منها لا تمارس هذا الضغط الا بصفة متقطعة ونتيجة ظروف طارئة.

ومايهمنابصفة أساسية هي الجماعات القوية الكبيرة التي تعمل على تشكيل الرأى العام والتأثيرفي السياسة العامة.

واذا ما القينا نظرة عن وجهة نظر المفكرين الاشتراكيين فاننا نجد جوفان دجورجفيك Jovan Djordjevic اليوغسلافي لا يعترف بالرأي الذي يعبر عن مصالح بعض الجماعات الضاغطة حيث يقول «أن هذا الرأي لا يكون رأيا عاما البتة، ويضرب لذلك مثلا بحركة بوجاد Mouvement Poujade التي ظهرت في فرنسا بعد الحرب العالمية الثانية، وكانت تضم أصحاب الحوانيت الصغيرة وتطالب بتخفيض الضرائب المفروضة على هذا القطاع، وكان يتزعمها بيير بوجاد، ويرى أنه مهما كانت خطورة قضية الضرائب هاته، ومهما كان ما عبرت عنه بعض الصحف الفرنسية من خلال تكريسها مقالات واسعة لمعالجتها، ومهما كانت عمومية هذه المشكلة. فان ذلك لا يعد رأيا عاما، لأنه يستبعد الرأي في معناه المتكامل ويعبر عن مركز بعض الجماعات ذات الأهمية الضئيلة.

ويضيف قائلا ـ للرد على بعض الآراء ـ بأن الرأي العام في الدول الاشتراكية، فضلا عن مشاركته في تسيير الشؤون العامة، والاقتراع العام يمتد أيضا الى التنظيمات الاجتماعية الأخرى كما هو الحال في مرحلة اشراك الرأي العام في تسيير شؤون الدولة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والصحية والادارية، الى غير ذلك من الأنشطة، وهذه الآراء لا تعد من قبيل آراء جماعات الضغط وانما هي جزء لا يتجزأ من طريقة المشاركة في اتخاذ

القرارات، فكل جماعة تتخذ قراراتها بطريقة مباشرة بواسطة الجمعيات المحلية أو بطريقة غير مباشرة وذلك عن طريق المجالس التمثيلية، ذلك أن اختصاص الدولة يتقلص أو كان من المفروض أن يتقلص يوما بعد يوم الى أن تستقل به الجماعة في كل جمعية أو تعاونية أو مؤسسة.

وفي هذا الصدد ـ وبعد أن رد على انتقادات المفكرين الرأسماليين ـ ينتقد الكاتب أيضا بعض الأنظمة الأشتراكية التي تراجعت عن مواقفها ـ خصوصا بعد الحرب العالمية الثانية ـ وذلك بزيادة مهام الدولة وتقليص سلطة المحليات وبالتالي القضاء على الرأي العام وخصوصا في المجال السياسي والاقتصادي، مما زاد في كثرة العيوب من بيروقراطية ومركزية السلطة وكثرة الزعامة والمصلحة الخاصة. وهو ما جعل هذه الأنظمة تتحول من اشتراكية الى دكتاتورية، وبذلك يكون جورجفيك أصاب في قوله، لكن بصفة جزئيه. لان النقد ذاك لايوجه حقيقة لنظام اشتراكي محدد وانما لكل الانظمة التي تبنت الاشتراكية سواء في أوربا أو آسيا أو غيرهما الأمر الذي أدى إلى انهيارها.

وفي الحقيقة فإن للجماعات الضاغطة دورا لا يمكن نكرانه أو تجاهله في التأثير على إتجاهات الرأي العام وتوجيهه وجهة معينة تحقق مصالحها في معظم الأحيان.

وما يمكن قوله والتأكيد عليه، هو أن الجماعات الضاغطة قد وجدت منذ أمد بعيد، فهي ليست ظاهرة جديدة في عصرنا الحالي، كما وأنها موجودة في معظم بلاد العالم سواء المتقدمة منها أو المتخلفة.

وعلى أية حال فان هذه الجماعات، وان كانت تعمل على تحقيق أهداف أعضائها أساسا، فإنه يمكن رغم ذلك تقسيمها الى نوعين : جماعات المصالح وجماعات الأفكار.

فالأولى تشمل جماعات التجار، والأعمال، والعمال، والزراعة، والدين، والمهن، وكذلك الجماعات العرقية.

وتوجد في معظم البلدان مثل هذه الجماعات كالغرف التجارية، واتحادات الصناع والتجار، والزراع، سواء أولئك الذين يعملون في انتاج المواد الخام، أو تصنيعها، أو نقلها، أو تسويقها، أو الجماعات التي تسيطر على

وسائل التمويل، أو التأمين أو البنوك، ويدخل ضمن هذه الجماعات الشركات الكبيرة وأصحابها.. والنقابات المهنية الطبية والهندسية والعلمية ونقابات المحامين والعمال والمعلمين والصحفيين الى غير ذلك من الهيئات والجمعيات.

ومن أهم هذه المجموعات في الولايات المتحدة الأمريكية وأكثرها ثروة المجموعات المحترفة أو الجمعيات Union American Farm Bureau والجمعيات المختلفة لمنتجي الحليب والقطن Federation National Farmers وغير ذلك من المنتجات الزراعية، وكذلك جمعيات الغرف التجارية واتحادات عمال الحديد وأصحاب مصانع السيارات وأصحاب البنوك والتأمينات. وأخيرا نقابات العمال«American Federation of Labor» بالنسبة للزراعة و Congress of Industrial Organisation بالنسبة للصناعة.

أما جماعات الأفكار فتتميز عن جماعات المصالح بأن هذه الأخيرة تقيم تنظيمها على أساس مصالح عريضة معينة كالنشاط التجاري أو المهني أو الديني أو العرقي.. الخ. وهذه المصالح هي التي تجمع أعضاء هذه الجماعة رغم اختلاف سياساتهم ومواقفهم الحزبية.

أما جماعات الأفكار فتضم أفرادا يشكلون جماعة للدفاع عن فكرة أو أفكار معينة كجماعات حظر الخمور. والمحافظة على آداب المرور. والحكومة الدستورية.

وعلى الرغم من أن هناك فروقا بين جماعات المصالح وجماعات الأفكار، فكثيرا ما يصعب تصنيف بعض الجماعات نظرا لكونها تقوم بنشاطات المصلحة والفكرة معا مثل جمعيات المحاربين القدامى في الولايات المتحدة الأمريكية American Légion ذات الإتجاه المحافظ والتي تعد من أقوى مجموعات الضغط في هذا البلد، كذلك نجد جمعية بنات الثورة الأمريكية واتحادات الشباب، وهناك أيضا المجموعات الدينية وجمعيات الآداب والحقوق الانسانية. وبين هاته المجموعات نجد جمعيات الأطباء والمحامين والمهندسين الذين يدافعون في آن واحد عن مصالحهم الخاصة وأفكار سياسية واجتماعية.

ويرى الأستاذ دى فرجيه أن الجماعات الضاغطة في الولايات المتحدة الأمريكية لا يمكن احصاؤها نظرا لكثرة عددها واختلاف أوجه نشاطها وانقسامها الى نوعين : جماعات تعمل داخل الولايات وأخرى تعمل على النطاق الوطني. ويرى أن المجموعة الثانية تتكون من حوالي 2000 مجموعة.

المطلب الثاني : مميزات الجماعات الضاغطة.

قلنا بأن الجماعات الضاغطة هي تلك الجماعات التي تضم مجموعة من الأفراد يتحدون في عدة صفاة وتجمعهم ببعض مصلحة أو مصالح معينة ولكنهم لا يهدفون الى تحقيق أرباح تجارية أو الاستيلاء على السلطة.

ومن هنا يتضح لنا أن جماعات الضغط تختلف عن الشركات التجارية في كونها لا تهدف الى تحقيق أرباح بالمعنى المعروف في التجارة والا أصبحت في عداد الشركات. كما أنها تدافع أساسا عن مصالح وصفات معنوية وان كانت ترتبط بها مصالح مادية أيضا. وفضلا عن ذلك فانها تعمل على تحقيق أهداف ومصالح الأفراد الذين يضمهم تنظيم معين، في حين أن الشركات التجارية التي لها نفس التجارة تحاول كل منها الاستيلاء على السوق التجارية.

ومع ذلك فاننا نجد هذه الجماعات تلتقي مع الشركات التجارية، باعتبار أن كلا من المجموعتين تحاول قدر طاقتها تحطيم محاولات الأطراف الأخرى التي تعمل مصالحها ولو باستعمال الرشوة. كذلك نجد هذه الجماعات لا ترغب في الاستيلاء على السلطة مثلما هو الشأن بالنسبة للأحزاب السياسية التي تهدف أساسا الى قيادة أو ادارة المؤسسات السياسية عن طريق استعمال مختلف الوسائل الديمقراطية. ثم أنها لا تتحمل المسؤولية الناجمة عن سوء تسيير الأجهزة الحكومية عكس الأحزاب. ورغم صعوبة التفرقة بين الجماعات لضاغطة والأحزاب الا من حيث النقطة الأولى، فان هناك من يرى بأن الحركات التي لها برامج محددة وقيادة وانتماء وولاء منظم، ولكنها تترك اختيار الممثلين والحكام للأحزاب السياسية الموجودة، لاتعد

أحزابا سياسية، أما اذا اشتركت في اختيار الممثلين والحكام فهي تؤدي وظيفة الأحزاب السياسية.

ويرى البعض الآخر أن الجماعات الضاغطة تتمتع عادة بتأييد أعداد قليلة من الناس، في حين أن الأحزاب السياسية تتمتع عادة بتأييد شعبي أكبر.

ورغم صواب هذا الرأي نوعا ما الا أنه لا يعد رأيا قاطعا، فالاحزاب تنشأ هي الأخرى بعدد قليل من الناس أول الأمر، فضلا عن أن هناك من الأحزاب الصغيرة التي تبقى على حالها أو تزول تماما، وخصوصا في الدول ذات الأحزاب المتعددة.

وأخيرا هناك من يرى بأن الجماعات الضاغطة بما لها من أساليب مختلفة، بخلاف الأحزاب، يمكن أن تؤدي الى تمزيق الشعب الى طوائف متصارعة، فضلا عن أن ضغطها على المسؤولين الحكوميين بأساليب متنوعة من شأنه أن يجعلهم غير قادرين على اداء وظيفتهم بأمانة وفاعلية.

ومهما يكن من أمر هذه الآراء أو تلك، فانه يمكن القول بصفة عامة أن الجماعات الضاغطة تختلف عن الأحزاب السياسية في كون أن الموارد المادية للجماعات الضاغطة تكون عادة محدودة وليس الأمر كذلك بالنسبة للأحزاب السياسية. كما أن جماعات الضغط تختلف عن الأحزاب باعتبار أنها تحاول كسب موضوع معين عند تدخلها كإصدار قانون لصالحها أو الغاء قانون يضر بمصالحها. أي أن هدفها عادة محدود جدا. أما الأحزاب السياسية فأهدافها عديدة وبرامجها الحزبية تتناول كافة الموضوعات المتعلقة بالمسائل العامة.

كذلك نجد الجماعات الضاغطة تحاول التأثير على السياسية العامة لصالحها وهي خارج الحكم. أما الأحزاب السياسية فهي تحاول كسب تأييد الرأي العام للاستيلاء على السلطة.

وأخيرا نجد الجماعات الضاغطة ليست منظمة على أساس ديمقراطي، فكثيرا ما يكون قائد الجماعة هو المسيطر على أعمالها وقراراتها، عكس الأحزاب السياسية التي تتسم بالطابع الديمقراطي في اتخاذ القرارات في غالب الاحيان.

وتلتقي الأحزاب السياسية مع الجماعات الضاغطة لأن كلا منهما تعتبر ذات أهمية بالنسبة للحكومة، نظرا لأنها تقوم بدور ربط الصلة بين المواطنين والحكومة وبالعكس. وتؤثران كذلك على وسائل الأعلام، وقد تتعدى مهامها أحيانا النطاق الوطني كمساندة الأحزاب وجماعات الضغط في الولايات المتحدة الامريكية لإسرائيل.

وأخيرا تلتقي أيضا الجماعات الضاغطة مع الأحزاب السياسية في الأنظمة ذات الحكم المطلق، مثل الحزب النازى في ألمانيا سابقا والحزب الفاشي في إيطاليا، في كونها تستعمل أحيانا التهديد المباشر وغير المباشر، بل وقد تستعمل العنف في بعض الحالات.

من كل ما سبق يتضح لنا أن جماعات الضغط لها دور كبير في التأثير على الرأي العام والحكومة على حد سواء، وذلك لما لها من أموال، هذه الأموال التي تسهل لها استعمال جميع وسائل الأعلام لطرح قضاياها في كل وقت، وبالتالي الحصول على تعاطف الرأي العام معها، فضلا عن امكانية اطلاعها على بعض الأسرار الحكومية التي يمكن أن تهدد بواسطتها الحكومة اذا لم تلب مطالبها وذلك بنشرها، وهو ما يجعل الحكومات تنساق لرأيها وتلبي مطالبها ورغباتها.

ولقد زاد في أهمية هذه الجماعات تمركز وسائل الانتاج في يد قلة قليلة من الناس من جهة، واتحاد الطبقات العاملة في الصناعة أو الفلاحة أو الخدمات من جهة أخرى، مما جعل الحكومات لا تتجرأ على المواجهة مثل هذه الجماعات الا من خلال استصدار العديد من القوانين الخاصة بالرشوة والتشهير والقذف والاستخدام غير الشرعي للبريد ومحاولة اعطاء الفرصة لجميع الفئات للتعبير عن مطالبها ووجهات نظرها بطريقة متكافئة. كما عملت بعض الحكومات على تمثيل أصحاب المهن والحرف والفئات المختلفة في السلطة التشريعية، ومحاولة توعية الجماهير بالصالح العام.

ويرى المفكرون الاشتراكيون أن مشكلة الجماعات الضاغطة لا يمكن حلها الا بحل مشكلة سوء توزيع الثروة. في حين يرى البعض الآخر الطريقة الوحيدة للقضاء على الجماعات الضاغطة هي اتباع الأساليب الاشتراكية والشيوعية، حيث تذوب هذه الجماعات في كيان الدولة التي تقوم بإنتاج

وتوزيع الثروة، ومن ثم تتحول هذه الجماعات الى أداة للحكومة تعاونها في تحقيق الصالح العام، غير أن هذه الافكار لم تر النور ولم يكتب لها النجاح لعدم مراعاتها للطبيعة البشرية في وجهها الثاني المطبوع بحب الذات وتفضيل المصالح الشخصية على مصلحة الجماعة.

نموذج من تدخلات الجماعات الضاغطة في المجال السياسي :

قامت الصحفية جان روزان Jane Rosane بدراسة حول الجماعات الضاغطة اليهودية في الولايات المتحدة الأمريكية ونشرتها في الصحيفة التي تعمل فيها وهي الجارديان Guardian سنة 1977، وهناك التحقيق الذي قام به اسعد حيدر في مجلة المستقبل العدد 334 لسنة 1983، ويمكن أن نقدم للطالب بوجه خاص والقارىء بوجه عام سردا لبعض الأعمال والنشاطات والاحصائيات كما وردت في التحقيقين تاركين مسألة التحليل ومدى بعد تدخل هذه الجماعات للقارىء.

يبلغ عدد اليهود الامريكيين ستة ملايين أي 3٪ من السكان، ولهم 32 منظمة أهمها :

1 ـ اللجنة الأمريكية الاسرائيلية التي تمارس الضغط على الكونجرس وهي المسماة Aipac والمقيمة بالشارع الخامس في نيويورك. والمشكلة من 44 ألف عضو منتشرين في الولايات الـ 50 لها لجنة تنفيذية من 50 أمريكيا ثلثهم من رؤساء المؤسسات اليهودية.

2 ـ جمعية النداء اليهودي المتحد وهي عبارة عن صندوق الجباية أي تجمع التبرعات لصالح اسرائيل.

3 ـ المجمع الأمريكي اليهودى الذي يقوم بنشاطه فيحول القرار الأمريكي الى قرار لمصلحة اسرائيل.

توجيه الرئيس الامريكي من قبل اللوبي بعد اختياره :

الجميع يعلم بأن انتخاب الرئيس الأمريكي لا يتم بطريقة مباشرة وانما بواسطة مجموعة تمثل الناخبين، ونظرا لتركز اليهود في المدن الهامة 78٪ (نيويورك، بنسلفانيا، أوهايو، فلوريدا، والنينوى) ولنشاطهم الخاص فانهم

يسيطرون على 181 صوتا من المجموعة الممثلة للشعب في انتخاب الرئيس الذي يحتاج الى 270 صوتا فقط للفوز.

فبمجرد حصول المترشح على تأيد اللوبي اليهودي معناه أنه كسب 65٪ من أمل النجاح في حملته الانتخابية.

ومن الأمثلة على دور اللوبي اليهودي أن السيناتور السابق ما كلوسكي كتب في صحيفة لوس أنجلس تايمس «أن أي شيء يناصر بيغن (رئيس وزراء اسرائيل حتى سنة 1983)، ومهما طلب بيغين من اليهود الأمريكين أن يناصروه فان «اللوبي» اليهودي الأمريكي سيقفز الى مساندته ومناصرته»، فكلفه ذلك الابعاد، وكذلك الحال بالنسبة لويليام فيلبرايط سناتور أركانساس.

واللوبي اليهودي الأمريكي يلعب دورا كبيرا في تسديد فاتورة الحملة الانتخابية، ففي سنة 1974 نجد اليهود قد دفعوا ما يعادل 60٪ من نفقات الحملة الانتخابية لمرشحي الحزب الديمقراطي و 40٪ من نفقات الحملة الانتخابية لمرشحي الحزب الجمهوري.

كما أن تدخل اللوبي اليهودي الأمريكي لا يتوقف عند فوز المرشح، بل يفرض عليه تعيين مساعدين له في مناصب كتابة الدولة، وحتى السفراء حيث نجد الرئيس ريغن لدى تعيينه 149 سفيرا كان من بينهم 20 سفيرا يهوديا موزعين على أهم الدول التي تشكل مفاتيح العالم كألمانيا الغربية والمجر وبوليفيا.

واذا انتقلنا الى الهيئة التشريعية نجد اللوبي اليهودي يملك 60 صوتا من بينهم 28 يهوديا برئاسة جاكوب جافيتس.

والحقيقة أن اللوبي اليهودي، وبالتالي اسرائيل، هو المسير الفعلي للسياسة الأمريكية كلما تعلق الأمر بموقف هذه الدولة تجاه الدول العربية. كما أنها هي المستفيد الأول من مساعدات هذه الدولة القوية، ففي سنة 1981 استفادت اسرئيل من مساعدة أمريكية تقدر بألفين ومائتي مليون دولار، وفي 1982 رغم حرب لبنان زاد الكونغرس 300 مليون دولار. ومنذ 10 سنوات دخل ثلثا 3/2 المساعدات ضمن خانة «الهدية» والباقي يسدد في 40 عاما بفائدة 3٪ فقط. وقد حصلت اسرائيل على 10٪ من مجموع المساعدات

التي قدمتها الولايات المتحدة الأمريكية للعالم منذ 1948 الى 1983 والبالغة 251286 مليون دولار.

المبحث الخامس : مدى تماشي نظام الحزبين ونظام تعدد الاحزاب مع طريقي الأغلبية والتمثيل.

إن الانتخاب وفقا للأغلبية يتماشى ونظام الحزبين في حين أن نظام تعدد الأحزاب يتماشى وأسلوب التمثيل النسبي، أو الانتخاب على درجتين حيث تتعدد الأحزاب وتساندها أحيانا منظمات حليفة لها.

فحيث لا وجود الا لحزبين قويين كانجلترا مثلا، رغم وجود حزب الأحرار والحزب الاجتماعي الديمقراطي، نجد الأغلبية تتحقق في دور واحد، على حين أنه في تعدد الأحزاب نجد التمثيل يكون أكثر ديمقراطية عند الأخذ بنظام التمثيل النسبي.

أما طريقة الأغلبية أو اتباع الدور الثاني فانه يسمح بسيطرة الأحزاب الكبرى على حساب الصغيرة التي تكون مجبرة على الائتلاف مع أحد هذه الأحزاب الكبيرة فتصبح تحت رحمتها، وتقل معارضتها وبالتالي تفقد التعبير عن ناخبيها، ويكون همها هو محاولة الحصول على مقعد أو منصب بالوزارة، وبمعنى آخر اقامة حكومة ائتلافية من حزبين أو أكثر نتيجة أنعدام انفراد أحد الأحزاب بالأغلبية.

وان تطبيق نظام الأغلبية يتماشى مع الديمقراطية المباشرة الحديثة، وهذا لن يتأتي الا حيث لا وجود الا لحزبين قويين مثل انجلترا وأمريكا، الا أن هذا لا يعني تشابه النظامين، فالأحزاب الانجليزية جامدة أعضاؤها مقيدون في التصويت على خلاف أعضاء الحزبين الديمقراطي والجمهورى في أمريكا، ويترتب على ذلك أن الوزير الأول البريطاني يتمتع بالأغلبية البرلمانية التي تسانده الا اذا تدخل شخصيا محدثا أزمة داخل الحزب فتكون النتيجة الأولى هي تنحيته، على خلاف الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية فأعضاء الكونجرس أي النواب أو الشيوخ يصوتون وفق اتجاهاتهم وتفضيلاتهم الشخصية دون استشارة الحزب الذي ينتمون اليه، وهذا ما يسمح لنا بالقول أنه في انجلترا حيث ازدواجية الحزب وتقيد الاعضاء في

الانتخاب يجعل من الشعب هو المخير للأغلبية وهو ما يحقق الديمقراطية المباشرة الحديثة، بخلاف الحال في الولايات المتحدة الأمريكية فحرية الناخب تجعل اختيار أعضاء البرلمان يتم بطريقة غير مباشرة باستثناء اختيار الرئيس، وأن حرية الانتخاب في هذه الدولة يرتبها ضمن الدول متعددة الأحزاب.

القسم الثاني

أسس الأنظمة السياسية الليبرالية

تميز العقد الاخير من القرن العشرين بعودة سيطرة الفلسفة الليبرالية المتجددة بفعل التطور الذي عرفته الأنظمة الحرة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. والدفاع عن الديمقراطية وحقوق الانسان والمطالبة باحترامها وتطبيقها في الدول الأخرى خاصه الاشتراكية منها التي لم تعد قادرة على الاستجابه لمطالب شعوبها، بسبب ضعف قاعدتها الاقتصاديه، وفشل ايديولوجيتها الشيوعية، وتعسف حكامها بمساعده البيروقراطية ووسائل القمع من جيش وشرطة، الأمر الذي أدى إلى انهيارها كنمط للحكم ودخولها عنوة في النمط الديمقراطي الليبرالى، وهو مايدفعنا إلى الاقتصار على تناول الاسس الاقتصادية والاجتماعية والايديولوجية والتنظيمية للانظمة الليبرالية (الباب الاول) بالدراسة - دون غيرها[108] ولو بطريقة مختصرة توطئة لبحث بعض النمادج من أنظمة الحكم الليبرالية المتقدمة (الباب الثاني)، لاعتقادنا بأن الدراسة الحديثة للأنظمة السياسية وتكييف أي نظام لا يمكن أن يكون مقبولا ومعقولا ومنطقيا إلا بتناول المظاهر السياسية والقانونية والعملية التي تطبع هذا

(108)للمزيد من المعلومات وبصفة موسعة حول الأسس الأقتصادية والاجتماعية والايديولوجية الأنظمة الاشتراكية وأنظمة الدول النامية ونظام الحكم فيها : أنظر كتابنا : القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة الجزء الثاني ط 1 المؤسسة الوطنية للكتاب، وديوان المطبوعات الجامعية 1988 الجزائر.

النظام أو ذاك خلال مراحل وجوده وتفاعله مع الواقع المتغير المؤثر في الجانب القانوني المتميز بالاستقرار، والذي بدوره يعتبر الإطار العام المحدد لمعالم مختلف النشاطات في ذلك النظام.

البـاب الأول

أسـس الانظمـة السياسيـة الليبراليـة

تقوم الانظمة السياسية الليبرالية المتقدمة على أسس اقتصادية واجتماعية وايديولوجية وتنظيمية تميزها عن غيرها من الأنظمة.

الفصل الاول

الأسس الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات الحرةالديمقراطية

تعتبر الديمقراطية الليبيرالية مجموعة نظم اقتصادية وسياسية متماسكة، هذه المجموعة تشكل ايديولوجية تحتوى افكارا تنطوي على وضع وتفسير أسلوب اقامة نظم تحكم الدولة حياة الأفراد، هذا التنظيم هو مجموعة من العلاقات المتطورة بشكل تدريجي بطيء ومتماسك.

المبحث الاول
الاساس الاقتصادي

ان الانظمة الرأسمالية تقوم على أسس الملكية الخاصة لوسائل الانتاج التي عرفت تطورا جذريا خاصة في القرن 19 اثناء الثورة الصناعية، وما تبعتها من اكتشافات علمية، وما احدثته التكنولوجيا في عالمنا المعاصر من تطوير لهذا النظام الذي أطلق عليه تسمية الرأسمالية الصناعية.

هذه الرأسمالية التي قامت على الآلة البخارية والفحم والاختراعات الفنية داخل اطار عائلى في جو تسوده المنافسة ويحكمه مبدأ «اتركه يعمل أتركه يمر» واقتصار دور الدولة على انشطة محددة دون غيرها، ثم جاء دور الكهرباء والبترول والطاقة النووية والطائرات والادمغة الالكترونية، وظهور الاستثمارات الضخمة والشركات الكبرى والتسيير العقلاني القائم على التخطيط والتنظيم بدلا من المنافسة، نتج عنها زيادة هائلة في الانتاج، مما أدى الى قيام المجتمع الاستهلاكي الذي لم يترك للفرد دورا يذكر بواسطة التربية ووسائل الاعلام والدعاية، ويتميز الى جانب ذلك النظام الاقتصادي الليبيرالي بتطور الملكية العامة، فبعد أن كانت مقتصرة على الانشطة غير المربحة كالطرق والسكك الحديدية ومجارى المياه والمستشفيات والمدارس، وبمعنى أوضح كان دورها هو سد النقص الناتج عن هذا النظام، بدأت تتطور بفعل عجز المبادرة الفردية خاصة بعد ظهور الضمان الاجتماعي والتكوين المهنى وغيرهما من الانشطة الضرورية لحياة الافراد وغير المربحة، فضلا عن تدخل الدولة لتحل محل الشركات الخاصة في تسيير بعض الانشطة أو تدعيم القوة الشرائية للمواطن غرضها في ذلك هو حماية مصالح الضعفاء والعاملين في الانشطة غير المربحة، ثم استدعت ضرورة الحياة العصرية تدخل الدولة في البحوث والصناعات الفنية الدقيقة التي تتطلب أموالا طائلة وتنسيق محكم دون احتمال ربح، كذلك نجد الدولة أصبحت تتدخل لتنظيم الحياة الاقتصادية وتحقيق التوازن الاقتصادى، وتحديد السياسة الاقتصادية بواسطة اجهزتها الخاصة بالتخطيط والاحصاء وفرض الضرائب وتخفيضها على الانشطة المختلفة تبعا لتطورها السريع أو تأخرها عن مسايرة التطور، والى جانب ذلك فان الدولة تتدخل في الانشطة الاقتصادية بواسطة السلطة التي تتمتع بها في فرض أسلوب معين للتعاون مع الخارج وفرض القيود التي تراها مناسبة للحفاظ على مصالح شعبها ولو على حساب صاحب المال.

مدى العلاقة بين الديمقراطية الليبرالية والتطور التقني :

لقد كانت الفكرة الكلاسيكية الليبرالية السائدة هي أن الانظمة السياسيةتتأثر ليس بالبناء الاقتصادي ولكن بحتميات ايديولوجية واخلاقية، ثم جاءت الماركسية التي أكدت على العلاقة بين الاقتصاد والسياسة وساهمت في تفهم المشكلة، الا أن المفكرين الغربيين لم يقتنعوا بهذه النظرية برمتها فجاؤا بنظرية جديدة مفادها أن الانظمة السياسية مرتبطة بمستوى التطور الاقتصادي، فلم يعد وفقا لذلك الخلاف بين الاشتراكية والرأسمالية وانما بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة، وأن الاولى هي التي تصلح فيها الانظمة الليبرالية، حيث تقل التناقضات والخلافات الحادة بين الطبقات بفعل رفع

مستوى حياة الجميع عن طريق مضاعفة الانتاج بسبب التطور، وبالتالي تحقيق مطالب وحاجات المواطنين الاساسية بل وحتى الثانوية منها. كل هذا يؤدي الى التقليل من التناقضات والخلافات الجوهرية بين الطبقات بسبب الندرة، خلافا للدول النامية حيث تعيش الطبقة الواسعة في حرمان بخلاف فئة محظوظة تعيش في بذخ مما يتولد عنه نفور بينهما وظهور خلافات حادة وكراهية ينتج عنها تخوف الطبقة الغنية من ثورة الطبقة الفقيرة الأمر الذي يدفع بها الى استعمال القوة والبطش لحماية مصالحها على حساب الديمقراطية[109].

فحين نقارن عاملا يملك سيارة متوسطة مع برجوازي يملك سيارة فخمة نجد الاثنين لهما وسيلة نقل رغم اختلاف في النوعية هنا تقل حدة الخلاف بين الطبقات بخلاف الحال لو قارنا فلاحا أو عاملا أو عاطلا لايملك ما يسد به رمقه ولا يفكر اطلاقا في احتمال امتلاكه لسيارة قديمة مع برجوازي يعيش في البذخ ويملك سيارات عدة، حينئذ لا يعقل أن نتصور بأن الخلاف بين الاثنين يكون على نفس الوتيرة والدرجة للحالة الاولى، ذلك أن الخلاف، يكون نسبيا وحول النوعية أما في الحالة الثانية فيكون الخلاف في الاساس. ولعل انخفاض حدة الصراع والخلافات تسمح بتطبيق الديمقراطية والمناسبة السياسية ضمن أطر سياسية محددة كالانتخابات والاستفتاءات، وهذا لن يتأتى الا في مجتمع وصل أعضاؤه الى مرحلة معينة من الوعي ولهم مستوى ثقافي مرتفع يسمح لهم بتطوير معارفهم بواسطة الاعلام التي توحد الفكر وتنمي روح الديمقراطية وقبول رأي الغير، والخروج من العزلة والانغلاق، والعمل على تسخير الالة لخدمة الانسان، كل ذلك يحقق لدى الافراد وعيا وادراكا للمشاكل بطريقة موضوعية واستقلالية في التفكير.

واذا كان ما سبق ذكره فيه من الحقيقة الكثير فان ذلك لا يعني أن الديمقراطية لا توجد الا في الدول المتقدمة، فالديمقراطية الحقة ظهرت في دول ضعيفة مثل أثينا، والدولة الاسلامية عند ظهورها ولو أن الحكم كان ذو طبيعة خاصة وفي العديد من مدن افريقيا الشمالية التي كانت تسيرها

M. Duverger, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, P.U.F, T 1, Paris 1973 p. 211 (109)

الجماعة، وان كانت هذه المجتمعات قليلة السكان وتعيش حياة بسيطة[110]، كما أن أولى الدول المتطورة لاتنتفي فيها الديكتاتورية، فألمانيا النازية كانت أكثر الدول تطورا، لكن حكمها كان ديكتاتوريا مطلقا، وهناك اتجاه حديث يؤيد بعض هذه الانتقادات ويرى بأن التطور يتولد عنه تعقيد المشاكل التي يتطلب لايجاد حل لها تدخل متخصصين هم القادرين لوحدهم على فهمها ووضعها في اطارها المحدد، وايجاد الحلول المناسبة، وبالتالي فان ذلك يؤدي الى استبعاد فكرة الديمقراطية اذ لاتستطيع الامة وممثلوها التدخل أو المشاركة في تسيير شؤون الدولة، مما يدعم السلطة بفعل تركيزها لدى الجهات المتخصصة، ويقلل من استقلالية الهيئات اللامركزية، فتترك المواطنين يحجمون عن الوقوف في وجه قرارات السلطة دون أن تستعمل هذه الاخيرة الاساليب المعروفة كالشرطة والجيش.

كما أن التنظيم المحكم بسبب التطور الفنى للمنظمات السياسية والمهنية والمؤسسات العامة والخاصة، يجعل من قيادتها وسيلة للضغط على أعضائها، وهذا ما يدفعنا الى القول مع معظم الكتاب ـ لكن بتحفظ ـ أن التكنوقراطيين والبيروقراطيين هم الممارسين الفعليين للسلطة. غير أنه رغم ما في هذا الاتجاه من صواب، الا أنه يضخم المشكلة أكثر مما هي عليه، فالتطور الفنى عقد المشاكل فعلا، لكنه من جهة أخرى رفع مستوى وعي وادراك المواطنين، وأن تعقد الامور بسبب دقتها الفنية لايتطلب ضرورة فهمها من قبل الجميع، فالشعب والبرلمان والحزب تهمهم الخطوط العامة للبرنامج أو لخطة معينة، أما المسائل الفنية فتبقى من إختصاص الفنيين الذين لايشك في نزاهتهم الا نادرا جدا بسبب تعدد الاشخاص القائمين على دراسة الموضوع الواحد.

(110)أنظر، الديمقراطية في الاسلام في الخاص بأنواع الحكومات.

المبحث الثاني : الأساس الاجتماعي.

إن دراسة الاسلوب الديمقراطي الليبرالي تدفعنا الى الاعتراف بوجود طبقة سياسيةClasse politique تعرف بأنها تلك المجموعة الاجتماعية التي تقوم بدور الوسيط بين الحكام والمحكومين، وهي تختلف عن رجال السياسة الذين هم تلك المجموعة من الاعوان Agents الذين يشاركون في النضال من أجل الوصول الى السلطة. والطبقة السياسية توجد في الأنظمة السياسية الليبرالية في حين أن رجال السياسة موجودون في كل الأنظمة[111].

هذه الطبقة التي لم تظهر طفرة واحدة وانما نتيجة تطور طويل يجد مصدره في الطبقة الارستقراطية ثم البرجوازية، وهي تتضمن المنتخبين المحليين الذين يتمتعون بجزء من عملية اتخاذ القرار السياسي، وكذلك الاشخاص الذين يمارسون ويساعدون على نشاطات مهنية مختلفة كممثلي النقابة والجماعات المهنية والموظفون السامون والجامعيون.

وهناك المجموعة الثالثة وهي المتضمنة لرجال السياسة الذين مارسوا عدة مرات وظائف نيابية في البرلمان أو وظائف وزارية.

وهذه الطبقة تقوم على فكرة الوحدة والتضامن واعتناق الايديولوجية الليبرالية، غير أن هذا لايعني انفرادها بهذه الايديولوجية اذ أن الاحزاب العمالية ومنظماتها وممثليها يعتنقونها كأسلوب للحكم، كما أنها تقوم بدور تمثيل القوات السياسية المختلفة المصالح لأنها مرآة لكل القوات السياسية الموجودة، وتعتبير وسيلة لتطبيق الارادة السياسية للامة باعتبارها منتخبة، مما يدفعها الى العمل لتحقيق مصالح الافراد ولو جزئيا والتوفيق بينها، وعليه فان هذه الطبقة بزوالها يتقهقر النظام السياسي ويضعف. والتساؤل الذي يطرح نفسه هو من يحكم وما دور هذه الطبقة في نظرية النخبة[112] Elite.

---

(111) G. Burdeau, *Traité de science politique*, T. 3, LGDJ Paris 1968 p. 65

J. P. Cot et J. P. Mounier, *Pour une sociologie politique*. Ed. Seuil Paris 1974 p. 129 - 132

(112)هناك من اطلق اصطلاح الصفوة بدلا من النخبة في مقابل اصطلاح l'élite أنظر المؤلفات العربية المشرقية مع أن علماء الاجتماع الامريكيين والاوروبيون يميزون بين النخبة élite وبين الصفوة Les purs التي هي مجموعة من النخبة.

أن فكرة النخبة تعود أساسا الى المفكرين ميكيافيلي في القرن 19 ومن بعده باريتو Pareto وبرنهام Burnham وقالبرايط Galbraith ودال Dhal.

فبالنسبة لمفكري القرن 19 وعلى رأسهم ميشال Michel وباريتو V. Pareto وموسكا Mosca يتفقون على أن كل الانظمة السياسية وشبه السياسية (كالأحزاب والنقابات) ليست في الواقع الا ديمقراطية يغلب عليها الطابع الأولغارشي، وأن حكم الاقلية، وأن كل مجتمع نجد بداخلية أقلية متجانسة ومتماسكة هي مصدر القرارات السياسية الاساسية، ويقدمون الادلة على نظرياتهم، وان كانت مختلفة، الا أنها تتفق على أن تاريخ المجتمع هو تاريخ النخبة من أجل السلطة.

فالمفكر ميشال يرى بأن النظرية الديمقراطية تقوم على مبدأ حكومة الشعب (من الشعب والى الشعب)، ولكن عند ما تتوصل مجموعة الى حد معين من البعد أو الاتساع Dimension فان سيادة الشعب تصبح مستحيلة فنيا. وأن الممثلين هم أعضاء المنظمة وبالتالي فان الانتماء الى منظمه يعنى تكوين مجموعة متميزة وبالتالي أقلية مسيرة وأغلبية مسيرة، وبتطور المنظمة وتعقدها يصعب على الاغلبية ممارسة حق الرقابة على الاقلية نتيجة قلة الوقت واعدام السلطة أو وسائل ناجعة لممارستها، وأن النخبة تسيطر على الاغلبية لما تتمتع به من قدرة التنظيم الذي هو نتيجة لتقسيم العمل وكذلك اختلاف التخصص.

أما موسكا فيرى انقسام المجتمع الى قسمين، الاول هو الاغلبية المحكومة، والثاني هو الاقلية النخبة الحاكمة التي تتميز بوحدتها وتجانسها، فضلا عن تنظيمها المحكم وقدرتها على رقابة كل القوى الاجتماعية في وقت معين دينية أو أقتصادية أو فكرية.

أما باريتو، فيرى في كتابه *Traité de sociologie générale* بأن ما يميز النخبة عن غيرها هو التفوق الطبيعي Supériorité naturelle الذي تتمتع به هذه النخبة عن الضعفاء، إنه التفوق النفسي، لكنه يرى بأن النخبة لاتتمتع كلها بالسلطة. وهو لم يتخذ موقفا ضد النخبة البرجوازية خلافا للكتاب الاخرين وانما كان يعتبر مواقفها تتماشى وجبنها.

ويعتبر باريتو مبشرًا للحكم الفاشي، وان كان لم يتخذ موقفا مؤيدا له فقد كتب رسالة الى صديق له في مارس 1923 يقول فيها بأن الحركة الفاشية هي التي تخلص ايطاليا من مرضها. لكنه في 23 سبتمبر كتب مقالا يطالب فيه بحرية الصحافة وأن تتخذ الحكومة موقفا معتدلا[113].

أما بيرنهام فيرى في كتابه عصر المنظمين «*L'ère des organisateurs*» بأن البرجوازيين الرأسماليين قد عوضوا بالمديرين نتيجة توزيع أسهم الشركات بين عدد كبير من المساهمين، فلم يعد مالكها هو المدير وانما انتقلت السلطة الى يد قلة من المديرين، ويرى بأن هناك أربعة أنواع من المسيرين في الشركات الحديثة الكبرى. هم أصحاب الاموال المهتمين بالبورصة، والفنيين ملاك المعرفة، والبائعين الذين يضمنون تصريف المنتوج، وعلى رأس الكل المنظمين Managers، والمنظم هو ذلك الشخص الذي يعرف كيف ينظم ويسير سواء حزبا أو نقابة أو شركة. وأن السلطة في المجتمعات الحديثة بين أيدى هؤلاء المنظمين. وقد طور هذه الافكار الاستاذ جون قالبرايط الذي يرى في كتابه *Le nouvel Etat industriel* بأن هذه المؤسسات مسيرة بأداة جماعية تشمل كل من يملك معلومات ضرورية لسير المؤسسة، وأطلق على هذا النظام تسمية البناء الفنى Technostructure.

ورغم تقسيم نظريات النخبة للمجتمع الى فئتين، أغلبية في مواجهة أقلية حاكمة، فان المشكل الذي يطرح نفسه هو هل هذه النخبة تشكل مجموعة متجانسة أو مختلفة، وبمعنى أصح هل هناك نخبة واحدة أو أكثر؟

فاذا عدنا لبيرنهام نجده لايعترف إلا بنخبة واحدة وهي المديرين.

أما ريزمان Reisman في كتابه *La foule solitaire* فيرى أن هناك عدد من المجموعات تتقاسم السلطة، فالقرارات الحكومية ليست عمل نخبة موحدة، وانما هي نتيجة لعلاقات قوة بين قوة بين مختلف المجموعات الضاغطة.

ثم أخذ النقاش وجها بظهور ميلس W. Milles وهو *L'élite du pouvoir* الذي ضمنه أفكارا جديدة، وان كان يعترف بوجود نخبة، الا أنه لايرى فيها طبقة بمفهومها الماركسي وانما مجموعة نظم أساسية. «Groupe de statuts».

---

(113) J. Touchard, *Histoire des institutions politiques*. P.U.F, Paris, T2, 1970, p. 819

فالنخبة لديه في الولايات المتحدة الامريكية تتضمن ثلاث مؤسسات Institutions المؤسسة العسكرية فالمؤسسة الاقتصادية والمؤسسة السياسية.

فالمؤسسة العسكرية دولة داخل دولة لما لها من دور في التأثير على الصناعة والسياسية وما تقوم به من اختراعات تمكنها من التمتع بنوع من الاستقلال مع التأثير في غيرها.

أما المؤسسة الصناعية فتشمل مسيرى الشركات الكبرى لما لها من تأثير على حياة المجتمع وحتى على المستوى الدولى، مما يولد شعورا لديهم بأن مصالح الامة مرتبطة مع مصالح شركاتهم.

في حين المؤسسة السياسية، تشمل مجموعة رجال السياسية وأهمهم الرئيس ومساعدوه والنواب وزعماء الحزب والمسؤولون السامون في الادارة.

وعند ميلس أن منشأ السلطة يجد مصدره في العلاقات التي تربط هذه المؤسسات الثلاث فيما بينها وهي علاقات غير شخصية غالبا، ويرى بأن هذه النخبة التي تملك السلطة أبعدت الاغلبية المدفوعة بقوة لم تستطع فهمها أو مراقبتها.

وقد عارض دال Dhal من جامعة يال yale لاوجهة نظر ميلس عند ما أجرى بحثا حول بناء السلطة في مدينة صغيرة هي نيوها فن New Haven, وأثبت بأن نظاما سياسيا تقوده مجموعة متحدة من القادة لم تترك مكانها الا بعد مرور نصف قرن تقريبا لمجموعات متعددة مختلفة، ويرى بأن للشعب دورا غير مباشر، ذلك أنه اذا كانت القلة هي التي تحكم فان الشعب غير مستبعد من المشاركة باعتبار أن الأحزاب السياسية، لكي تتولى السلطة، يجب عليها أن تنال رضا الشعب عنها، وهذا عن طريق تأييدها بأصواتها للوصول الى السلطة.

أعداء النظام الدستوري الديمقراطي : الذي يلاحظ هو تأثير النخبة على الاوضاع الاقتصادية وإبعاد البرلمان، فبواسطة ما تتمتع به من سلطة سياسية وادارية تؤثر وتوجه الحياة الاقتصادية الوطنية وهذا ما يميز الديمقراطية الفنية الحديثة عن الديمقراطية الليبرالية التي سادت بالامس، اذ أن البرلمان يصبح مبعدا نسبيا عن اتخاذ القرارات الاقتصادية أو المشاركة فيها بسبب وجود

انوا يريدون المشاركة في ... الضرائب.

الليبرالية الحديثة : ... هذه الليبرالية ...

Mill، وخاصة شارنية ... Alain المدعو ...

لية في ظل الليبرالية هي ... كل شيء، دولة القانون ...

أن يتمتعوا بالفضيلة، والـ... من هذه الافكار ...

الاقتراع العام فحسب. ... واعتبار السلطة ...

لا يرى في الديمقراطية ... سيادة أكبر عدد، وانما ...

أساسه في المساواة. ... حق أحد الافراد ...

مثلا أن تفرض الاغلبية ... عقيدة معينة على أقلية ...

تنتهي الى أن المواطن في ظل النظام ...

مة والامتثال، فبواسطة الامتثال يقبل النظام، ...

وواضح أن النظام والحرية لا يمكن فصلهما، ...

نظام والنظام لا قيمة له بدون حرية.

المبحث الثاني

الطابع الفردي للنظام الحر

النظام على اعتبار أن الفرد هو الاساس ...

من التنظيم الاجتماعي ... لكن هذا الاخير ...

أن الفلسفة الفردية تقوم على فكرة ممارسة ...

العامة والمساواة(117).

اركة في ممارسة السلطة : ان المشاركة ...

لة تسمح لهم بمراقبة الوسائل ومنها المالية ...

بالامتناع عن فرض قيود على حريات الافراد ...

حياة المجتمع ذلك.

P.P. ... la démocratie libérale... P.U.F., Paris 197

Op. Cit., p. 8-9 G. Burdeau, Traité de Science politique

من اعلان حقوق الانسان والمواطن لايجوز الاعتداء عليها وانها مقدسة[114].
واذا كان الامر كذلك فان الانسان حر في انشاء المؤسسة التي يختارها، وأنه حر في المتاجرة مع من يريد، والغرض من ذلك هو الغاء النظام الجماعي أو التعاوني واقامة وادارة المؤسسة الخاصة وفقا لرغبة صاحبها، وهذا ما يحقق حرية التنظيم في العمل وحرية الاجور. كما أنه يهدف الى حرية المبادلات، وتماشيا مع ما يحقق المصلحة الشخصية فليس للدولة أن تتدخل لتحديد الاسعار أو فرض ضرائب أو تفضيل البعض على البعض الاخر.

ثانيا : الليبرالية السياسية. / Le Libéralisme politique.

إن الليبرالية السياسية ملخصة في المادة الاولى من اعلان حقوق الانسان والمواطن التي تنص على أن الناس خلقوا وسيظلون أحرارا ومتساوين في الحقوق، فكلمتى الحرية والمساواة تعبران عن الايديولوجية الليبرالية.

والحقيقة أن كلمة الليبرالية ظهرت في القرن 18 كتعبير عن الاتجاه نحو الحرية، وارتبطت بعد ذلك الحرية بالمساواة.

- الافكار الليبرالية التقليدية : جاء بها العديد من الكتاب ومنهم لوك، وتوكفيل، ولكن أبن جامين كونستان 1830/1767 «Benjamin Constant» يعتبر المنظر الاول لليبرالية السابقة على 1848، فهو يرفض في كتابه مبادىء السياسية «*Principes politiques*» (1815) كل تدخل للدولة، رغم اعترافه بها، في حرية الرأي والعقيدة والملكية والحرية الشخصية للأفراد، ويرى أن كل سلطة تحاول ذلك تعتبر حسب قوله قد مزقت سند سلطتها[115].

أن هذه الحرية مقررة نتيجة نظام التمثيل القائم على حق الانتخاب المقيد، بحيث لايمارس إلاّممّن يدفع الضرائب، أما غيره فلا يتمتع بهذا الحق السياسي. لذلك نجده ومن معه يعارضون السيادة الشعبية ولا يعترفون بها الا للملاك البرجوازيين، وهو ما دفع قيزو Guizot الى مطالبة أفراد الطبقات

(114) M. Duverger, Op. Cit, pp 227 - 228
(115) N.E. Ghozali : les systèmes politiques comparés, (cours polycopiés). 1980-1981 Alger - p 56.

الشعبية، اذا كانوا يريدون المشاركة في السلطة، العمل والتوفير وابراز امكانياتهم ودفع الضرائب.

- الافكار الليبرالية الحديثة : يمثل هذه الليبرالية قمبيطا «D.J. Gambetta» و Milles، وخاصة شارنية E. Charnier المدعو Alain الذي يرى يرى بأن الديمقراطية في ظل الليبرالية هي قبل كل شيء دولة القانون، حيث المواطنين يجب أن يتمتعوا بالفضيلة، والهدف من هذه الافكار ليس اطلاق الحريات وحق الاقتراع العام فحسب، بل واعتبار السلطة مشكلة كل المواطنين، لكنه لا يرى في الديمقراطية سيادة أكبر عدد، وانما هي سيادة القانون الذي يجد أساسه في المساواة، حيث حق أحد الافراد يقيد حق الاخر، فلا يعقل مثلا أن تفرض الاغلبية عقيدة معينة على أقلية[116].

ومن هنا نتنهي الى أن المواطن في ظل النظام الليبرالى له فضيلتين : المقاومة والامتثال، فبواسطة الامتثال يضمن النظام، وبالمقاومة يضمن الحرية، وواضح أن النظام والحرية لا يمكن فصلهما، فالحرية لا تتحقق الا في النظام والنظام لاقيمة له بدون حرية.

المبحث الثاني
الطابع الفردي للنظام الحر

يقوم هذا النظام على اعتبار أن الفرد هو الاساس وأنه الغاية من النظام، فهو أولى من التنظيم الاجتماعي وإن كان هذا الاخير ضرورة بالنسبة للانسان، وهذا يعني أن الفلسفة الفردية تقوم على فكرة ممارسة الافراد للسلطة وتمتعهم بالحريات العامة والمساواة[117].

1) المشاركة في ممارسة السلطة : ان المشاركة لاغلبية السكان في ممارسة السلطة تسمح لهم بمراقبة الوسائل ومنها المالية التي تمتلكها الدولة، والمطالبة بالامتناع عن فرض قيود على حريات الافراد الا اذا أستدعت ضرورة حياة المجتمع ذلك.

(116) F.P. Penoit, *la démocratie libérale*, P.U.F., Paris 1978. p : 114 - 57.
(117) N.E. Ghozali, Op, Cit., p. 58 - 59. G. Burdeau. *Traité de Science politique* T5 LGDJ, Paris 1970, P. 601 et Suiv.

وعليه يجب توافر الحرية السياسية، وممارسة السلطة، والمسؤولية.

فبالنسبة للحرية السياسية نجدها مصدر كل السلطات، وتنظيمها يكون بواسطة الانتخابات الحرة التي تعنى التفويض المؤقت للسلطة. هذا التفويض هو الذي يسمح لممثلى الشعب بتسيير شؤون الدولة لمدة محددة. ويرى الفقه الديمقراطي الغربي ضرورة تقييد مدة النيابة وقتيا، وعدم السماح بتجديد الترشيح بصفة دائمة على الأقل بالنسبة للرئاسة

وأما ممارسة السلطة فتكون بواسطة الاغلبية التي من حقها تدعيم نفسها أو إنقسامها، ففي النظم، حيث تتعاون السلطات نجد هذه الاغلبية للبرلمان، أما في النظم شبه الرئاسية فيحتمل أن تكون الاغلبية رئاسية.

والاغلبية البرلمانية تكون عند حصول حزب أو ائتلاف حزبي على أكثر من نصف عدد النواب وخضوعهم للانضباط في التصويت، بحيث يتقيدون بتوجيهات الحزب أو الاحزاب الائتلافية، في حين أن الاغلبية الرئاسية ظهرت في الجمهورية الخامسة الفرنسية حين تختار الاغلبية بواسطة الاقتراع العام المباشر منذ 1969 رئيس الجمهورية الذي يدعم مركزه في حالة وجود أغلبية برلمانية لصالحه.

واما أن تكون السلطة مسؤولة فهو مبدأ مقرر في النظام الديمقراطي الليبرالى، حيث يخضع الحكام لمراقبة من قبل البرلمانيين، وذلك في شكل اسئلة شفهية وكتابية التي قد تتحول الى مناقشة عامة ومتابعة، والغرض من ذلك هو أن تقدم الحكومة تبريرات عن تصرفاتها أمام الرأي العام.

2 ـ **الحريات العامة ضمانا ضد السلطة** : هذه الحريات مستمدة من فكرة أولوية الفرد على الدولة، ويمكن تقسيمها الى حريات مدنية أو حريات شخصية وحريات عمومية.

فالحريات المدنية تخص النشاط الفردي مثل عدم الاعتداء على محل السكن، وحرية المراسلات، وحرية الذهاب والاياب، والحريات العائلية كالزواج والطلاق، فضلا عن امكانية ادماج حق الضمان ضد اعتداءات السلطة.

أما الحريات العمومية فتخص النشاط الجماعي كحرية الصحافة والتعبير والتجمع والمظاهرة، وهي تلعب دورا هاما في المجال السياسي، فلولا الحريات لما جرت الانتخابات ولما سارت مؤسسات الدولة الليبرالية.

3 ـ **المساواة** : أن نظام الطبقات مقبول بل محبذ في المجتمعات الليبرالية، لكنه مطالب بتحقيق نوع من المساواة.

والسبب في ذلك هو أن قبول تقسيم المجتمع الى طبقات يعتبر عامل تطور في الايديولوجية الليبرالية، ذلك أن تسلسل الطبقات على شكل هرمى يترك الامل بتحقيق الهدف الذي يصبوا اليه كل فرد في طبقة ما ممكنا، لكن بشرط توافر امكانيات فعلية للانتقال من طبقة لاخرى أسمى منها، والتقليل من اللامساواة، الا أن الجانب النظرى للفكر الحر لم يتحقق فعلا في المجال الواقعى في كل الحالات.

المبحث الثالث

مدى تأثر الايديولوجية الليبرالية بالايديولوجيات الاخرى

لم تتمكن الإيديولوجية الليبرالية التخلص من النظام والايديولوجيات المحافظة. كما أن ظهور الايديولوجية الاشتراكية وكشفها للكثير من عيوبها، جعلها واقعيا تدخل بعض عناصرها ضمن نظمها المختلفة السياسية أو الاقتصادية، مما يدفعنا الى التقرير بانعدام وجود نظام ديمقراطي ليبرالى مستقل عن الايديولوجيات الاخرى السائدة في هذا العالم.[118] بالمفهوم التقليدي.

1 ـ **العلاقة بين الايديولوجيتين المحافظة والحرة** : كان الصراع بين المذهبين قائما، ولكنه قل نتيجة ظهور المذهب الاشتراكي حيث دفعتها مصالحها الى الاتحاد والوقوف ضد هذه الافكار الجديدة.

ـ مرحلة الصراع : لقد ظهر النظام الحر على أنقاض الصراع الذي كان قائما بين الاحرار والمحافظين، حيث كان الاحرار المشكلين من الطبقة

(118) M. Duverger, *Op. Cit.*, p 234 et S.
G. Burdeau, *Traite de science politique* T.5, LGDJ, Paris, 1970. p. 601 et S

البورجوازية والتجار والمثقفين، يأملون في بناء مجتمع تسوده الحرية. أما المحافظين فيتكونون من الطبقة الاستقراطية القائمة على الامتيازات الوراثية والاملاك العقارية المسيطرة على الريف والفلاحين بمساعدة رجال الدين، فتحول الصراع الى صراع بين المدن والارياف، كل منهما يمثل ايديولوجية ونظاما اقتصاديا مختلفين، البرجوزية تحاول أن تسيطر، وبجانبها الطبقة المثقفة، على الاقتصاد ونقل مركزه الى المدن. بخلاف الارستقراطية التي تحاول الابقاء على الاوضاع باعتبارها صاحبه السلطة، وهو ما أدى الى امتداد هذا الصراع الى السلطة والسيطرة على دفة الحكم، وعادت الكلمة الاخيرة في نهاية الامر الى الطبقة البرجوازية التي أزاحت الاستقراطية عن السلطة، واحتلت الصناعة الصدارة مكان الزراعة، فتقلصت سلطات الارستقراطيين وامتيازاتهم لحساب البرجوازية، الا أن هذا لا يعني انهيار تلك الطبقة، فقد بقيت محافظة على امتيازاتها واستمر الصراع قائما بينها رغم ضغفه - بمساعدة الملكية - ضد البرجوازية التي تحالفت مع العمال ضد الملوك.

- التحالف : لكن هذا التحالف لم يدم طويلا، فقد استطاعت البرجوازية القضاء على الملكية، وتفطنت لقوة الاشتراكيين فعادت وتحالفت مع الارستقراطية ضد الاشتراكيين، مما أدى الى قيام اضطرابات خطيرة في فرنسا في جوان 1848 قمعها الجنرال «E. Cavaignac» ورئيس السلطة التنفيذية (والذي هزم بواسطة لوى نابليون بونابرت في الانتخابات الرئاسية ثم أنشأ في ديسمبر نظاما قيصريا)[119]، وسنة 1875 عندما قضى أدولف تيرس «Adolphe Thiers» على الكومون.

لكن هذا لا يعنى أن الارستقراطية قد اتحدت نهائيا مع الليبرالين، فهي لا تزال محافظة على بعض مبادئها، وان كانت قد أدخلت عليها تعديلات، فالنظام الفاشي حل محل الحكم الارستقراطي، والحكم الالهي هذه الانظمة لا تزال تقاوم الافكار الاشتراكية والشيوعية بكل قوة حتى أن الليبراليين الذين يضعون الحرية السياسية قبل الحرية الاقتصادية نجدهم حين

(119) أنظر المنجد إسم نابليون 3.

يلاحظون تهديدا للاستقراطية من قبل الاشتراكيين والشيوعيين يقفون مؤيدين للاستقراطيين مضحين بالحرية السياسية لحساب الملكية الخاصة.

والى جانب هذا نجد الملوك ومجلس اللوردات والتنظيم العسكري الصارم وهي نظم تجد أساسها الحكم الاستقراطي.

2 - العلاقة بين الايديولوجية الليبرالية والاشتراكية : لقد ظهرت الايديولوجية الاشتراكية في أوروبا الغربية أثناء الثورة الصناعية وخاصة في القرن 19 حين برزت للوجود طبقة جديدة هي طبقة البروليتاريا التي عانت طويلا من الاستغلال، وقد كان لهذه الايديولوجية أثر على الايديولوجية الحرة التي عرفت عدة مراحل في علاقتها مع الايديولوجية الاشتراكية.

- مرحلة التعاون البدائي : رأينا بأنه كان هناك تعاون بين البرجوازية والاشتراكية في مقاومة الارستقراطية، لكن هذا التعاون مبنى على مصالح خاصة لكل جهة، فالبورجوازيون كانوا يرون بأن الاستقراطيين والملوك يشكلون قوة لا يستهان بها وأن الاشتراكيين ضعفاء وما دام هدفهم هو السلطة فانهم اتحدوا لمواجهة السلطة القوية الحاكمة.

وكان الاحرار يرون بأن وصولهم الى السلطة يسمح لهم بفرض شروطهم فيما بعد والتحكم في الحركة الاشتراكية بعد استعمالها. أما الاشتراكيون فكانوا يعتقدون بأن هذا التعاون ضرورى للقضاء على السلطة المطلقة المستبدة، وأن اقامة سلطة ليبرالية تتحقق فيها حرية الرأي والتعبير وحرية النقابة تسهل الانتقال في أقرب وقت الى المجتمع الاشتراكي، فضلا عن أن الديمقراطية البرجوازية تعتبر مرحلة ضرورية لتحقيق الاشتراكية.

- مرحلة الصراع : بعد أن استولت البرجوازية على السلطة ظهرت بعض الافكار مفادها أن هذا النظام لا يحقق المساواة ولا الحرية وأن ما يدعيه هو مجرد شكليات تخفى وراءها نظاما استغلاليا، وأن الثورة هي الوسيلة الوحيدة للقضاء على هذا الاستغلال، وبالتالى فان النزاع لا يمكن حله الا عن طريق العنف للقضاء على البرجوازية والملكية الخاصة واقامة المجتمع الاشتراكي.

- مرحلة التقارب : أن الاحزاب الاشتراكية والعمالية لم تتخذ موقفا موحدا من الثورة، فهناك أحزاب تؤمن بامكانية تحول المجتمع بواسطة

الاصلاح في اطار النظام الليبرالى مثل حزب العمال البريطاني أول الامر ثم نتيجة ما أصاب أوروبا من حكم الفاشية والمساس بالحرية في الانظمة الاشتراكية في أوروبا، تيقنت الطبقة العاملة في أوروبا الغربية بأن الحرية السياسية ضرورية الى جانب الافكار الاشتراكية وبالتطور عادت الكلمة للافكار الليبرالية بمفهومها الحديث وتراجعت الافكار الاشتراكية. غير أن ما تجب ملا حظته أيضا هو أن الاشتراكية قد كان لها تأثير على الليبرالية المتوحشة بأن أضفت عليها طابع الانسانية.

فلقد ساهمت الاشتراكية في دفع الليبرالية الى الاهتمام بالشروط المادية لممارسة المشروعية والحرية والسلطة السياسية وآمنت الليبرالية بأن ممارسة الحرية يتطلب تواجد وسائل مادية للحياة ومستوى ثقافي معين، فظهرت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والتي من بينها حق العمل، وحق ضمان وظيفة وحماية اجتماعيين، وحق السكن والتعليم، الى غير ذلك من الحقوق.

وأنه لتحقيق ذلك يجب على الدولة أن تتدخل لحماية الضعفاء، أي الاخذ بمفهوم دولة التدخل التي أصبحت تراقب الملاك ووسائل الاعلام حتى لا تقضى على حريات وحقوق الضعفاء، بل انها تدخلت للقيام بنشاطات لم يقم بها القطاع الخاص على أحسن وجه نتيجة سعيه وراء الربح. وتقبلت فكرة التأميم كوسيلة تضمن لها الاستحواذ على الشركات الاحتكارية التي تهدد سيادتها أو تحاول الضغط عليها حماية لنفسها وأبنائها من العمال.

وتجدر الاشارة الى أن النظام الليبرالى أخذ اتجاها جديدا مدفوعا بضرورة تعامل الشركات مع النقابات ضمانا لتجنب الاضطرابات التي تكلفها الكثير، فأصبح الضمان الاجتماعي جزءا من سياسة الانظمة لحماية ومساعدة الضعفاء والعمال، فضلا عن تعدد نشاط الخدمات غير المربحة لمواجهة مطالب المواطنين.

وأخيرا فان تداخل الانشطة وتعقدها تتطلب من الدولة التدخل لتنظيمها والتخطيط لها حماية للنظام الليبرالى ذاته، مما دفع بالبعض الى تسميته بالليبرالية الجديدة والرأسمالية الجديدة، قياسا على الاستعمار الجديد.

«Néocolonialisme» «Néolibéralisme» et «Néocapitalisme»

الفصل الثالث

أساس التنظيم السياسي في الديمقراطيات الحرة الغربية

تقوم الانظمة السياسية الغربية الحرة في تنظيمها على مبدأ الفصل بين السلطات أساس السياسة الليبرالية، لذلك تضمنته الدساتير التي تعتنق هذا النظام باعتباره وسيلة لمعارضة السلطة المطلقة للملوك، وكأسلوب لنقل النظام الليبرالى الى القانون الوضعى، والدليل على ذلك ما تضمنه اعلان حقوق الانسان والمواطن الصادر في 26 أوت 1789، والذي وضع كديباجة لدستور 3 سبتمبر 1791، في المادة 16 على أن كل مجتمع لا توجد فيه ضمانات للحقوق ولا يوجد فصل محدد بين السلطان ليس له دستور، وهذا يعنى ارتباط وجود الدستور باعتماد الفصل بين السلطات، لان وجود الدستور معناه تقييد السلطة السياسية، وأن الفصل بين السلطات هو الوسيلة لتحقيق ذلك.[120]

والحقيقة أن مبدأ الفصل بين السلطات نجد منبعه في الفكر القديم وهو طريقة فنية دستورية للتوفيق بين الملكية التقليدية والديمقراطية التمثيلية.[121]

(120) أنظر: سعيد بو الشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية جـ 1 الجزائر 1989.

(121) N. E.Ghozali. Op Cit p. 74.

المبحث الاول
ماهية الفصل بين السلطات

ان هذا المبدأ[122] يجد أصله في الفلسفة الاغريقية، أخذ مظهرا سياسيًا أولا، وأنه ظهر على لسان أفلاطون وأرسطو وتلقفه لوك ومونتيسكيو وروسو، وانتقل الى الميدان التطبيقي على أثر الثورتين الامريكية والفرنسية.

مبدأ الفصل بين السلطات عند أفلاطون : يرى أفلاطون بأن وظائف الدولة يجب أن توزع بين هيئات مختلفة بالتوازن والتعادل حتى لا تنفرد هيئة بالحكم وتمس سلطة الشعب، مما قد يؤدى الى وقوع انقلاب أو ثورة، ولتجنب فصل وظائف وهيئات الدولة، على أن تتعاون بينها وتراقب بعضها منعا للانحراف.

ويرى أفلاطون في كتابة «القوانين» توزيع السلطة بين عدة هيئات هي أولا مجلس السيادة المكون 10 أعضاء يهيمنون على دفة الحكم وفقا للدستور، ثانيا جمعية تضم الحكماء مهمتها الاشراف على التطبيق السليم للدستور، ثالثا مجلس شيوخ منتخب مهمته التشريع، رابعا هيئة لحل المنازعات التي تقوم بين الافراد، خامسا هيئات البوليس وأخرى للجيش مهمتها الحفاظ على الامن وسلامة التراب، ،سادسا هيئات تنفيدية وتعليمية لادارة مرافق الدولة.

المبدأ عند أرسطو: وصف أرسطو التنظيم السياسي ولاحظ ضرورة وجود وظائف ثلاث : وظيفة المداولة «Délibération» وهي من اختصاص الجمعية العامة أو مجلس يقضى في المسائل الهامة، وظيفة الامر والنهى «Commandement et la contrainte» التي يقوم بها القضاة، وظيفة القضاء «Justice» التي تقوم بها المحاكم.

---

(122)أنظر : د نورى لطيف، القانون الدستورى و النظام الدستورى في العراق الطبعة الثانية بغداد مطبعة علاء وزيرية 1979 ص 140 ـ 144.

ويرى بأنه من الاحسن للنظام السياسي توزيع السلطة فيما بين هيئات مختلفة تتعاون مع بعضها تجنبا لكل استبداد.

لوك والمبدأ : [123]يعتبر لوك أول من اهتم بمسألة الفصل بين السلطات وأهميتها في كتابه : الحكومة المدنية، وان لم يكن وضع لذلك نظرية كاملة. فالفيلسوف جون لوك قسم السلطات في الدولة الى أربع، أولا : السلطة التشريعية وتختص بسن القوانين ومنحها الأولوية والهيمنة على غيرها، السلطة التنفيذية الخاضعة للاولى والممنوحة للملك ثانيا، ثالثا : السلطة الاتحادية وهي صاحبة الاختصاص في المسائل الخارجية، كاعلان الحرب والسلم وعقد المعاهدات، رابعا : سلطة التاج أو مجموعة الحقوق والامتيازات الملكية التي يحتفظ بها التاج البريطاني حتى الآن. وكان يرى أن الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ووضعها في يد هيئتين مختلفتين مسألة ضرورية، غير أنه لا يتصور انعقاد السلطة التشريعية بصفة دائمة ومستمرة لأن مهمتها سن القوانين فقط، لذلك يمكن أن تكون اجتماعاتها على فترات، خلافا للسلطة التنفيذية التي يجب أن تبقى مستمرة في عملها المتمثل في تنفيذ القوانين ومتابعتها، حتى أنه ذهب الى منحها حق عدم تنفيذ القوانين اذا ذلك الامتناع يحقق مصلحة عامة.

واذا كان الانسان حسب رأي لوك ميالا بطبعه الى الاستبداد والاستغلال، فان تركيز السلطتين في يد واحدة يؤدي الى الاستبداد، لذلك يجب توزيعها بين سلطات مختلفة حتى تراقب كل هيئة غيرها وتوقفها عند حد اختصاصها.

ولكن لوك رغم اعترافه بأولوية السلطة التشريعية، إلا أنه قيدها بالالتزام بالقوانين الطبيعية وعدم اباحة الاستيلاء على أموال الأفراد واصدار قرارات فردية خاصة لأن مهمتها سن القواعد العامة المجردة.

ولضمان احترام السلطتين لاختصاصاتهما، أقرّ حق الشعب في الاطاحة بهما، وبمعنى آخر تقرير حق الثورة على الحكم الاستبدادي.

---

(123)د. محمد عاطف البنا، النظم السياسية دار الفكر العربي 1980 ص 422 ـ 424

Y. Guchet, : *Eléments de droit constitutionnel*, Ed. Albatros, 1981 pp. 136 et 137.

والذي يمكن ملاحظته على أفكار لوك هو أنه كان يعير أهمية للقضاء ولم يتحدث عن استقلاليته، والسبب في ذلك هو أن القضاة حتى الثورة كانوا يعينون ويعزلون من الملك. أما بعد الثورة فكانوا يعينون بواسطة البرلمان لكنهم لم يحصلوا على استقلالية في وظائفهم، فبعد أن كانوا خاضعين لسلطة الملك أصبحوا خاضعين للاغلبية البرلمانية لكنهم بالتطور أصبحوا مستقلين تمام الاستقلال.

وما يؤخذ على أفكار لوك أنه لم يقدم لنا الا صورة لما كان سائدا في انجلترا محاولا ايراد بعض التعديلات، لكنه مع ذلك يعترف بأن التاج يركز كل الوظائف في يده، فهو يملك الحقوق والامتيازات الملكية والسلطة التنفيذية الاتحادية، ويساهم في الوظيفة التشريعية، لانه هو الذي يوافق عليها، ويعتقد بأن الملك يجب أن يبقى هو الجهاز الاعلى في الدولة، مما يؤدي في النهاية الى التقرير بأن لوك لم يقدم لنا سوى تمييزا بين الوظائف.

مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتيسكيو : [124]اقترن هذا المبدأ بمونتيسكيو الذي استطاع أن يصيغ الموضوع بطريقة جديدة في كتابة روح القوانين، الى جانب كونه المفكر الليبرالى الاول في فرنسا، ويرى بأن مبدأ الفصل بين السلطات وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة للملوك.

فتجمع السلطات في يد واحدة يؤدي الى الاستبداد، لان طبيعة البشر ميالة لحب السيطرة والاستبداد، وأن الحرية لا توجد الا في الحكومات المعتدلة، لان الانسان يتمادى في استخدام حقه وسلطته، وللحد من ذلك وجب وضع قيود تلك السلطة، ولا يمكن أن يتحقق ذلك الا بوجود سلطة مقابلة لها ـ السلطة توقف السلطة «le pouvoir arrête» وعليه لا قيمة للقوانين اذا لم تكن السلطات موزعة بين هيئات مختلفة تعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة وتوقف كل منها الاخرى عند اعتدائها على اختصاصاتها.

---

(124)د محمد عاطف البنا المرجع السابق ص 424.
د. أدمون رباط الوسيط في القانون الدستوري العام دار العلم للملايين جـ 2 بيروت 1971ص 566
Y. Guchet, *Op Cit*, p. 137

ان الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ـ حسبما يرى مونتيسكيو ـ يضمن ممارسة واحترام الحقوق والحريات الفردية على أن توزع تلك السلطات بين ثلاث هيئات :

- السلطة التشريعية تكون بيد الشعب أو ممثليه.
- السلطة التنفيذية بيد ملك قوى.
- السلطة القضائية تسند الى هيئة مستقلة.

ويرى مونتيسكيو بأن في ذلك اجادة واتقانا للعمل واحتراما للقوانين، الى جانب استبعاد فكرة الاستبداد وبلورتها واقعيا.

والملاحظ أن مونتيسكيو لم يذهب الى المطالبة بالفصل المطلق بين السلطات كما يرى البعض، فقد كان متيقنا أنه مهما كانت شدة الفصل فان هذه السلطات مضطرة للتعاون والتضامن والعمل بطريقة منسقة هدفها المصلحة العامة لان الفصل التام مستحيل في عالم الواقع.

جان جاك روسو ومبدأ الفصل بين السلطات : يرى أن الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيدية أمر ضرورى، لان الاولى تمثل مجموع الشعب وهي تمارس السيادة باسم الشعب وبموافقته، أما الثانية فما هي الا وسيط بين السلطة التشريعية والشعب الذي يراقبها ويقيلها متى شاء، لكنها سلطة دائمة بخلاف السلطة التشريعية التي لاتجمع الا مرات معدودات في السنة.

أما السلطة القضائية عند روسو فهي شبيهة بالسلطة التنفيذية، لكونها مطالبة بالخضوع للقوانين هي الاخرى، وانه يحق للافراد التظلم من أحكامها، ونتيجة لذلك يحق للشعب اصدار العفو عن المحكوم عليهم قضائيا.

مما سبق يمكن القول بأن روسو يخالف مونتيسكيو لكونه يفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية بسبب اختلاف طبيعتها، ويعتبر السلطة القضائية جزء من السلطة التنفيذية، كما أنه لايقر فكرة تساوى السلطات في ممارسة السيادة واستقلالها.

المبحث الثاني
مشاكل تطبيق المبدأ

قبل التعرض للمشاكل علينا أن نبين ماهية الهيئة والوظائف، فالهيئة أو المؤسسة الدستورية هي ذلك العون العمومي «Agent public» المنشأ بالدستور للقيام بوظيفة محددة، أما الوظائف فهي ثلاث : الوظيفة التشريعية التي تسن القوانين، الوظيفة التنفيذية التي تضمن تنفيذ القانون، والوظيفة، التي تطبق القانون وتحل المنازعات بين أعضاء المجتمع[125] أفرادًا و مؤسسات.

إن قاعدة الفصل تقرر اسناد كل وظيفة الى هيئة أو مؤسسة تسمى بعد ذلك سلطة، فتعود الوظيفة التشريعية الى البرلمان وبالتالى يصبح صاحب السلطة التشريعية، وتعود الوظيفة التنفيذية الى الحكومة التي تنفذ القوانين، والوظيفة القضائية الى المحاكم، مما ينتج عنهما ظهور سلطة تنفيذية وسلطة قضائية.

أما مشاكل تطبيق المبدأ فتتبدى حسب رأي «M. H. Fabre» في الجانب الاصطلاحي والتحليلي.

1) فاصطلاح السلطة له معنيين، فالمعنى الضيق نجده مرادفا للوظيفة الاجتماعية، مثل البرلمان يمارس الوظيفة التشريعية. أما المعنى الواسع فان السلطة تعنى الوظيفة والهيئة أو المؤسسة التي تمارسها في آن واحد فالبرلمان هو السلطة التشريعية.

2) أما المشكلة ذات الطابع التحليلي فهي بشأن تحديد مختلف الوظائف الاجتماعية، ولنا في ذلك عدة معايير.

- معيار الموضوع «Critère de l'objet» وهو المعيار المعتمد على موضوع كل وظيفة، الوظيفة التشريعية التي تسن القانون، الوظيفة التنفيذية التي تنفذ القانون، والوظيفة التي تطبق القانون لحل النزاعات الفردية والجماعية.

---

(125) انظر تفصيلا M.H. Fabre, *Principes républicains de droit constitutionnel*, LGDJ, Paris, 3e éd, 1977, p. 83 - 90

ولكنه معيار منتقد لان الوظيفة القضائية تنفذ ايضا القانون كذلك الوظيفة التنفيذية نجد دورها بدأ يمتد الى المجال التشريعي عن طريق المبادرة بمشروع قانون والتفويض في التشريع والاعتراض على القوانين

- معيار العمل «Critère de l'acte» وهذا التحديد يميز كل وظيفة اجتماعية بالعمل القانونى الخاص الذي يعبر عنها، وهذه النظرية من تأسيس مدرسة بوردو (ديجي وجيز وبونار ولوبدير) فالوظيفة التشريعية تعبر عن نفسها بالعمل بمثابة قاعدة «Acte Regle»الذي ينشىء حالة موضوعية عامة ومجردة أي قاعدة عامة، أما الوظيفة التنفيذية فيعبر عنها العمل أو القرار الادارى، وأخيرا الوظيفة القضائية يعبر عنها بملاحظة حالة قانونية «Constatation d'une situation légale»

ويؤخذ على هذا المنعيار عدم احتوائه كل الوظيفة التشريعية فالبرلمان مثلا يصدر قرارات فردية مثل تأميم شركة أو تشريف شخص.

- معيار الهيئة : معيار التحديد هنا يميز الوظائف الاجتماعية حسب الهيئات التي تنفذها وليس الهيئات حسب الوظائف حسب قول «C. Demalberg» فالوظيفة التشريعية هي الممارسة من طرف البرلمان، الهيئة ذات السيادة، أما الوظيفة التنفيذية فهي الممارسة بواسطة الحكومة وهي الهيئات المستقلة.

وقد عرفت الاعمال القانونية كالاتي :

- القانون هو كل عمل صادر عن البرلمان مهما كان مضمونه سواء تعلق بقاعدة عامة أو خاصة، وما دام البرلمان هو الهيئة صاحبة السيادة فالقانون هو عمل السيادة.

- العمل الادارى هو كل عمل حكومى مهما كان مضمونه وهو عمل شخصي أو شرطي. ونتيجة خضوع الحكومة للبرلمان فان العمل الادارى يتميز بكونه ناتج عن وجود قانون سابق، فهو يضمن تنفيذ القانون، كما أنه عمل ثانوي عليه أن يحترم القوانين الموجودة التي لا يجوز له تعديلها أو الغاؤها.

- العمل القضائي هو الصادر عن المحاكم المتمتعة بقوة الشيء المحكوم فيه.

والذي يلاحظ على هذا التحليل القائم على معيار الهيئة انه لا يحقق مبدأ الفصل بين السلطات لكونه يمنح الاولوية للبرلمان وسيادته على غيره، مما يجعل تنظيم السلطة على شكل هرمي، وهي فكرة تتماشى مع الجمهورية الرابعة التي قررت سيادة البرلمان، كما نرى بأن هذا المعيار ضيق من اختصاص السلطة التنفيذية بحيث لم يعد يتماشى مع التطور الذي عرفته الانظمة الدستورية التي أسندت للحكومة حاليا صلاحية التنظيم أصلا لمواضيع دون اشتراط صدور نص من البرلمان.

- معيار المادة «Matière» أن الوظائف الاجتماعية مرتبة أو مصنفة وفق مواضيعها في الدستور وهذا معيار يتسم بالسهولة، حيث أن الدستور يحدد المواضيع والمجالات التي تدخل في اختصاص البرلمان والحكومة كل على حدة، غير أن التحديد لا يكون دائما دقيقا، مما يدفعنا أحيانا الى التساؤل عما اذا كانت بعض المجالات من اختصاص البرلمان أو الحكومة أو هما معا. لكنه يمكن تدارك ذلك النقص في الدساتير بتحديد صلاحيات احدى الهيئات سالفة الذكر على سبيل الحصر مما يؤدي الى تقييد سلطاتها وتترك للهيئة الاخرى كل الصلاحيات غير المذكورة على سبيل الحصر.

وحسب رأينافان هذا المعيار رغم بساطته يتماشى والواقع، إذ بموجبه يمكن ضبط مجالات تدخل هيئات أو مؤسسات الدولة، وبالتالى الحد من التداخل في الاختصاص.

مكانة المبدأ في القانون الوضعي : لقد كان مبدأ الفصل بين السلطات موضوع تفسيرات متعارضة، فقد أخذ البعض بالفصل المطلق في حين أخذ البعض الاخر بالفصل المرن وكلاهما يقدم لنا نظاما وحكومة مختلفة.

1) الفصل المطلق بين السلطات : كان الغرض من هذا الفصل هو ضمان استقلال البرلمان عن الحكومة. فالدولة مقسمة بين ثلاث سلطات ويحكم هذا المبدأ ثلاث عناصر هي المساواة والاستقلال والتخصص.

- فالمساواة القصد منها أن لاتنفرد أية سلطة بسيادة الدولة وانما تقاسمها.

- أما الاستقلال فيكون على المستوى، العضوي والوظيفي «Organique et fonctionnel» بحيث لا يحق لعضو في السلطة أن يكون في آن واحد نائبا في البرلمان ووزيرا، كذلك فان الهيئات مستقلة عن بعضها فلا وجود لتعاون بينهما، ولا يحق للبرلمان سحب الثقة من الحكومة، كما لا يحق للحكومة حل البرلمان.

- في حين أن التخصص يعنى أن كل هيئة تمارس وظيفة محددة، فكل منها تقوم بوظيفتها لكنها لا تنجزها كاملة، لان ذلك يؤدي الى تدخل في اختصاصات غيرها.

إن هذا التفسير الجامد يعرقل انجاز أعمال السلطات، لكن أنصار الفصل الجامد يردون على ذلك بقولهم، أن ما نخشاه ليس ضعف السلطة وانما تعسفها، لذلك نجد واضعى دستور أمريكا الشمالية اعتنقوا طريقة الكبح والتوازن «Freins et contre-poids» من أجل اضعاف سلطتي الكونجرس والرئيس، فظهرت طريقة حق الاعتراض التي تحدث عنها منتسكيو بدون تشجيع حق المبادرة بالتشريع من قبل الرئيس في شكل مشاريع تقدم للبرلمان للدراسة.

2) الفصل المرن : ان الدولة موزعة بين ثلاث سلطات لكل منها وظيفة متميزة، لكن هذا الفصل لا ينفي امكانية التعاون بين الهيئات والوظائف، فالوزراء يمكن أن يختاروا من البرلمان وأحيانا كلهم مثل بريطانيا، كما يمكن أن تشارك السلطة التنفيذية في ممارسة السلطة التشريعية كالمبادرة بتقديم مشاريع قوانين وحل البرلمان الذي يحق له بدوره سحب الثقة من الحكومة.

3) ابعاد نوعى الفصل على طبيعة الانظمة السياسية : إن تطبيق الفصل يتم حسب الطريقتين السالفتين، فحين يطبق الفصل نكون في ظل حكومة أو نظام رئاسي أي نظام الفصل بين السلطات، أما عندما يطبق الفصل المرن فنكون حينئذ في ظل نظام أو حكومة برلمانية أي نظام التعاون «Collaboration».

وأن التفرقة بين النظامين لها أهميتها البالغة في القانون الدستوري، حيث يتميّز النظام الرئاسي، نتيجة الفصل المطلق، بمساواة السلطات وحق الاعتراض الذي يقيد كل سلطة في حدود مجالها، على خلاف النظام البرلماني الذي يعطى الاولوية لتعاون السلطات على حساب الفصل بينها، والمظهر «Aspect» الايجابي للمؤسسات على حساب المظهر السلبي لها وذلك نتيجة أخذه بالفصل المرن بين السلطات.

المبحث الثالث
الانتقادات الموجهة لهذا المبدأ[126]

ورد في كتب العديد من الفقهاء انتقادات مختلفة لهذا المبدأ يمكن اجمالها في الآتي :

- ان خصائص السيادة مترابطة تشكل جسما واحدا هو السيادة وأن تقسيم هذه الخصائص بين هيئات مختلفة مستقلة غير ممكن، فالجسم رغم كونه مشكلا من عدة أجزاء الا أنه لا يمكن فصلها عن بعضها، وكذا الآلة، والا توقفت ولم تعد قادرة على أداء مهامها.

- ان توزيع السلطات يشجع على التهرب من المسؤولية حيث تستطيع كل هيئة أن تحمل غيرها المسؤولية في حدوث الكثير من المشاكل.

- ان الفصل بين السلطات أمر خيالى اذ لا تلبث احدى السلطات أن تسيطر على غيرها، وهو ما ذهب اليه «كوندورسيه» «Condorcet» أمام الجمعية الوطنية الفرنسية، اذ جاء في قوله «ان التجارب في جميع الدول أثبتت أنها، أي الدول وهي كالآلة المعقدة، اذا ما وزعت السلطات فيها سرعان ما تتحطم من جراء الصراع بينها، ذلك أنه تنشأ بجانب الهيئة التي تسن القوانين هيئة أخرى تقوم على المال والرشوة وغيرها من المؤثرات، وبذلك يكون هناك دستوران :

---

(126) محمد كامل ليله ـ النظم السياسية (الدول والحكومات) دار النهضة العربية 1969 ص 860 G. Burdeau,
Traité de Science Politique, T 5 p. 385 et suiv.

أحدهما قانوني عام ولا وجود له الا في مجموعة القوانين، والثاني سري واقعي ناتج عن اتفاقات مستورة بين السلطات القائمة.

وذهب بعض الفقه الالماني مثل لا بند «Laband» ويلنك «Jellenik» الى أن الاخذ بالمبدأ يؤدي الى هدم وحدة الدولة، وأيدهما في ذلك الفقيه الفرنسي ربمى الذي اعتبرت مبررات المبدأ لدى مناقشة مشروع دستور 1846 الفرنسي بأنها تاريخية كان الغرض منها نزع السلطة التشريعية من يد الملك، وبتحقق هذا الهدف لم يعد هناك مبررا لوجوده، ومع ذلك فانهم يقررون ضرورة خضوع الحكومة للبرلمان ممثل سيادة الشعب دون أن يستبد بالسلطة مع وضع ضمانات تمنع من ذلك الاستبداد.

ورغم صواب جل هذه الانتقادات الا أنه يمكن الرد عليها بالآتي :

1 ـ ان الاعتقاد بالفصل المطلق المجرد أمر خيالى مردود عليه، فالوظائف متكاملة متداخلة، مما يتطلب تعاونا وتضامنا بين السلطات حتى تتمكن الدولة من أداء مهامها والوفاء بحاجات المواطنين، فالمقصود بالفصل هو الاستقلال والتساوي في ممارسة الاختصاص المحدد بالدستور حتى لا تتعدى الهيئات على بعضها لكن دون استبعاد التعاون والتضامن بفضل التنظيم الحزبي السائد الآن خاصة حينما تواجه الدولة أزمة خطيرة. كما أنه لا مانع من قيام رقابة على الهيئات ضمانا لحرية الافراد.

2 ـ أما القول بأنه لا فائدة من وجوده فهو قول مرجوح، لان المبدأ في حد ذاته يعتبر عماد الديمقراطية، وأن زواله يعنى زوال الديمقراطية النيابية وبالتالي الديمقراطية التقليدية اللهم اذا استبدلت بالديمقراطية المباشرة أو حكومة الجمعية، والسبب في ذلك هو أن الديمقراطية تعادي تركيز السلطة، وأن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر وسيلة لتحقيق الديمقراطية وضمانا لها.

وعليه فان تلك الانتقادات تكون ذات قيمة لو أننا أخذنا بالفصل المطلق، أما وقد أقر مبدأ التعاون والتضامن فان الانتقادات تصبح دون قيمة تذكر، لان كل سلطة أو هيئة تستند في وجودها على نصوص الدستور التي تسمح لها بايقاف كل اعتداء على اختصاصها بشرط أن تحترم تلك النصوص من السلطات الثلاث، أما حين لا تحترم فإن الإدعاء بالحل يعتبر من قبيل الديماغوجية، ومن هنا نصل الى أن تطبيق هذا المبدأ بصفة مرنة موجود في

الدول الليبرالية المتقدمة مع فارق بسيط بينها خلافا للدول النامية المعتنقة له وغير المطبقة له بمفهومه الصحيح نظريا وعمليا.

وننهي هذا الفصل بالتنبيه الى أن فكرة التدرج في السلطة قد غزت هي الاخرى الديمقراطية الغربية، ولو على الاقل من الناحية العملية بسبب التنظيم المحكم للأحزاب حيث أصبحت الحكومة الحائزة على الاغلبية البرلمانية اذا كان رئيس الحزب في آن واحد، هي الممارس الفعلي للسلطتين، لان نواب الحزب يلتزمون بتبني مشاريع حكومتهم والا فقدوا ثقة مسؤوليهم والحزب وبالتالى أملهم في السلطة مستقبلا ولو لمدة معنية تسمح لهم بالانضمام الى حزب آخر ونيل ثقة أعضائه لدخول معترك السياسة مرة أخرى باسم حزب آخر وبالتالي يصبح منحازا وتابعا لذلك الحزب في حالة فوزه لتولى سلطة نيابية أو حكومية. وغنى عن البيان أن المجازفة بمعارضة الحزب يمكن أن تقضي على الحياة السياسية للشخص وبالتالي السلطة وامتيازاتها وهو في غنى عن هذا المجازفة واحتمال ذلك الحرمان، مما يجعل النائب يتقبل الاوضاع والوقوف بجانب حزبه ضامن بقائه طالما بقى في السلطة.

وما من شك أن المغالاة في التنفيد بمبدأ تدرج السلطة من شأنه أن يدعم موقف الحزب الحاكم باعتبار أن أغلبية الشعب اعتنقت مشروعه السياسي لمرحلة معنية بمنح أصواتها لممثليه، ذلك انه رغم اعتناق النظام لمبدأ الفصل بين السلطات، الا أن الواقع يتماشى مع مبدأ تدرجها لان زعامة الحزب هي التي ستتولى القيادة والتوجيه والسلطة التنفيذية ومن ثمة كسوق البرلمان الذي سيصبح تابعا لها، غير هذا التركيز «دكتاتورية الحزب» مع ذلك يبقى واقفا على ارادة الشعب أثناء الانتخابات المقبلة، حيث يمكنه اذا لاحظ ضعفا في الحزب الحاكم أن يغير موقفه واسناد السلطة لمن يراه أهلا لها، خلافا لما هو عليه الحال في الانظمة الشيوعية حيث لا يجد الشعب الا انتظار ما يقرره قادة الحزب «لصالحه» دون أن يناقشهم، وهو ما يتماشى مع مبدأ تدرج السلطة رسميا وضرورة خضوع الهيئات الادنى لاوامر وتوجيهات الهيئات الاعلى منها، خلافا للانظمة الليبرالية التي نلاحظ فيها العلاقة القانونية بين الهيئات واضحة، رغم ظهور بوادر تدرج السلطة فعليا مما يقلل من حدة تأثير العامل السياسي على استقلاليتها.

الفصل الرابع

تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية

بالاعتماد على مبدأ الفصل بين السلطات ميز الفقه التقليدي بين أربعة صور من الانظمة السياسية في الديمقراطية الحرة، هي الانظمة القائمة على التعاون بين السلطات، أي الأنظمة البرلمانية، وتلك القائمة على اندماج السلطات، ونوع ثالث على مبدأ الفصل بين السلطات وأخيرا النظام شبه الرئاسي.

ورغم أن هذا التقسيم لا يزال قائما الا أن مبدأ الفصل بين السلطات كما رأينا تعرض لتأثيرات أدت الى اضمحلال الدور الرئيسي الذي كان يلعبه باعتباره يهتم بالجانب القانوني فقط وبروز عوامل أخرى تساهم في عملية التطبيق، وأهمها الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي وخاصة دور الاحزاب السياسية.

المبحث الاول

النظام البرلماني أو نظام التعاون بين السلطات

إن النظام البرلماني نشأ في انجلترا بعد تطور طويل، وهو صورة من صور النظام النيابي ثم انتقل الى العديد من الدول وخاصة منها المستعمرات القديمة الانجليزية. واذا قلنا النظام البرلمان فهذا لا يعني أن كل نظام يوجد فيه برلمان يسمى كذلك، حيث أن النظام الرئاسي وشبه الرئاسي فيهما برلمان

يكون أحيانا أقوى من السلطة التنفيذية. لهذا فان المعيار المميز لهذا النظام عن غيره هو وجود سلطة تنفيذية مقسمة الى قسمين أحدهما الوزارة أو الحكومة التي يحق لها حل البرلمان الذي يستطيع بدوره سحب الثقة منها كما سنرى، وثانيهما رئيس دولة ليس مسؤولا سياسيا.

ولمعرفة النظام البرلماني على نحو كامل يتعين علينا التعرض للمراحل التاريخية التي نشأ وتطور فيها الى أن اكتملت أركانه المعروفة حاليا.

ـ المرحلة الاولى : التطور التاريخي للنظام البرلماني : (127)

كان للديانة المسيحية واعتناقها من طرف أهل الجزيرة دورا كبيرا في توحيد الممالك المنتشرة في انجلترا، فبعد ظهور هذه الديانة وتنظيم الكنيسة اتحدت هذه المقاطعات في مملكة واحدة تسمى المملكة المتحدة، وان كانت قد حافظت على نظمها الخاصة المتمثلة أساسا في الجمعية التي يجتمع أعضاؤها وهم من الجيش مع زعيم المقاطعة لبحث وتقرير الحلول الخاصة بالمسائل الهامة.

وبفضل هذا الاتحاد ظهرت الى الوجود جمعية عمومية أطلق عليها اسم مجلس الحكماء يضم الاشراف والاساقفة ورؤساء المقاطعات، فضلا عن رجال الملك من المحاربين والملازمين له. ولهذا المجلس اختصاصات واسعة من بينها اختيار وعزل الملوك، والموافقة على التشريعات الملكية، ومشاركة الملك في اختيار رؤساء المقاطعات، ومنح الاراضي، وفرض الضرائب، واعلان الحرب والسلم.

---

(127)أنظر د. محمد كامل ليلة المرجع السابق ص 822 وما بعدها.

M. Prelot et J. Boulouis, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, 7e éd, Paris, 1978 Dalloz, p. 96

P. Lalumière et A. Demichel, *Les risques parlementaires européens*, P.U.F, 2e éd. 1978, Paris, p. 103 et suiv.

وفي الحقيقة والواقع فان الملك هو صاحب السلطة الفعلية لكونه هو الذي يختار أعضاء المجلس مما يبعد فكرة احتمال معارضة أعضائه لاعمال الملك.

وعلى أثر غزو دوق «Duc» نورماندیا ولیم الفاتح للجزر البريطانية وتتويجه ملكا عليها واقرار مبدأ الولاء المباشر للعرش بدلا من الولاء للاشراف، تشكلت جمعية تضم عددا كبيرا من الاعيان من بينهم ملاك الاراضي الواسعة ورجال الدين والاشراف ورجال التاج أطلق عليها اسم أو تسمية المجلس الكبير «Magnum Concilium» الذي كان الملك يلجأ الى بعض أعضائه الكبار لا ستشارتهم أو طرح قوانين للموافقة عليها، فضلا عن اختصاصه بالنظر في القضايا التي تهم كبار رجال الدولة والقضايا الهامة. ثم أصبح يبدي رأيه في التشريع، ويتمتع باختصاص قضائي واسع حيث صار قضاة المحاكم العليا مندوبين منه وذلك ابتداء من القرن 12، أما ما عدا ذلك فيدخل في اختصاص مجلس الملك المشكل من الاشراف وبعض رجال الدين الذين استحوذوا على المسائل الادارية أساس السلطة، لذلك اعتبرت مرحلة حكم النور ماندين مرحلة حكم مطلق.

وفي عهد هنرى الثاني (1133 ـ 1189) الذي تولى العرش سنة 1154 ازداد الاهتمام بالمجلس الكبير، فكانت تعرض عليه القوانين للموافقة عليها أو يجتمع به الملك للموافقة على سياسته، والسبب في هذا الاهتمام بالمجلس ليس خوف منه وانما نتيجة ما يتمتع به من قوة فلم يكن يخشى أي عضو من أعضائه.

وخلال حكم الملك جان سانتير ابن هنري الثاني «Jean Sansterre» (1166 ـ 1216) والذي بدأ حكمه في سنة 1199 ساد شقاق كبير بينه وغيره من الاساقفة والاشراف والكنيسة بسبب طغيانه وفرض ضرائب جديدة على أهل البلد، فكان الجميع ضده الى أن أصدر العهد الاعظم «The Great Charter» الذي بموجبه أصبح المجلس هو المعبر عن ارادة المملكة، فاتضح اختصاصه في مجال فرض الضرائب ومراقبة ايرادات الدولة، وتحدد اختصاص مجلس الملك الى أن جاء القرن 13 الذي تميز باستقرار

المجلس الكبير وعقد الاجتماعات الدورية ثم أطلق عليه اسم البرلمان، وبدأ يمتد اختصاصه للمسائل التشريعية وفرض الضرائب والقضاء.

فبالنسبة للتشريع أصبحت استشارته ضرورية وان كانت غير ملزمة وان القوانين التي وافق عليها لا يجوز الغاؤها ابتداء من عصر ادوارد الثالث الذي حكم البلاد من 1327. وفيما يتعلق بالضرائب فقد أصبح الملك مقيدا في هذا المجال اذ أنه لا يستطيع فرضها الا بموافقة ممثلي المملكة هم أعضاء البرلمان.

ـ أما المسائل القضائية فان البرلمان اصبح هو المختص بالنظر في المسائل الهامة المعقدة وفي الطعون المرفوعة ضد أحكام المحاكم، ثم أصبح هو المختص بالنظر في التهم الموجهة ضد أعضائه وكبار رجال الدولة ابتداء من عصر ادوارد الثالث. كما اطلقت حينذاك تسمية لورد على اعضائه وبذلك ظهرت البذرة الاولى لاحد مجلسي البرلمان الانجليزي الحالى وهو مجلس اللوردات المشكل من الاشراف والاساقفة.

المرحلة الثانية : انقسام البرلمان الى مجلسين :

ظهرت البادرة الاولى للتمييز بين الاعضاء المعينين والمنتخبين في عصر هنرى الثالث ابن جان سنتير (1207 ـ 1272) الذي تولى الحكم في سنة 1216، حيث بدأ يستدعي فارسين عن كل مقاطعة للمشاركة في جلسات البرلمان بجانب الاشراف والاساقفة، وقد كان الفرسان يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب، ثم اضيف اليهم ممثلين للبرجوازية عن كل مدينة، فأصبح البرلمان بذلك يمثل كل طبقات المجتمع، لكنه حدث أن انقسم الاساقفة والاشراف عن المنتخبين وشكلوا مجموعة واحدة، وهو مافعله المنتخبون بعد ذلك في سنة 1327، [128] فانفصلت الكتلتان داخل البرلمان وظهر بذلك مجلسان مستقلان داخل مجلس واحد، واتخذ النواب مقرا خاصا لاجتماعاتهم منذ سنة 1361، وفي سنة 1377 شرعوا في تنظيم انفسهم بانتخابهم لرئيس من بينهم يدعى «Speaker» وسمي مجلسهم بمجلس العموم

(128) M. Lalumière et Demichel, Op Cit P. 104

«House of commons» في مقابل مجلس اللوردات «House of lords» وان كانت السلطة قد بقيت موزعة بينهما بالتساوى بحيث أن القرارات تصدر باغلبية أصوات المجلسين.

المرحلة الثالثة : مرحلة سيطرة مجلس العموم على التشريع :

اذا كان الملك قد هدف من وراء اشراك نواب عن الشعب في المجلس الحصول على موافقتهم لفرض الضرائب وتقديم المساعدات المالية المطلوبة منهم واحتفاظه بالمسائل القانونية التي يستشير فيها المجلس الاعلى الذي يضم الاساقفة والاشراف، فان النواب تمكنوا من السيطرة على السلطة التشريعية فيما بعد باستخدامهم لحق الموافقة على الضرائب أو تقديم العرائض.

فبالنسبة لحق الموافقة على الضرائب يمكن القول بأنه اختصاص يعود الى عصر ادوارد الاول الذي بدأ حكمه سنة 1272 وهو ابن هنري الثالث، فقد اعتراف ببعض الحريات البرلمانية وضرورة موافقة اللوردات والنواب على فرض الضرائب سنة 1297، ثم تأكد هذا الحق في ملتمس الحقوق لسنة 1628.

وفي سنة 1407 وافق هنري الرابع على عرض كل المسائل المالية على مجلس العموم لمناقشتها، ثم ترفع الى مجلس اللوردات. وقد اعتبر ذلك بمثابة تحول هام في النظام الانجليزي، وتمكن مجلس العموم على أثرها أن يسيطر بالتدريج على كل المسائل المالية وينفرد بها في الاخير.

أما فيها يتعلق بحق العرائض فهو حق معترف به منذ القدم، ونتيجة كثرتها خص الملك بعض اعضاء المجلس الكبير النظر فيها، ثم اصبحت تعرض على اللوردات والنواب على حد سواء لدراستها والفصل فيها أو عرضها على الملك اذا كانت الضرورة تتطلب ذلك.

واذا كان هذا الحق معترف به للمواطنين، وان النواب هم مواطنون أيضا، فانهم لجأوا لاستعمال هذا الحق في شكل اقتراح قوانين بحيث تتضمن عرائضهم مشاريع القوانين التي يريدون اصدارها واسبابها ثم يقدمونها للملك. ونتيجة اعتراض الملك على المشاريع أو تعديلها بما يتعارض ومطالب

النائب أو النواب، فانهم لجأوا الى طريقة أخرى هي مطالبة الملك بالموافقة على القانون الوارد في العريضة، أو يطلبون منه تكوين لجنة من النواب واللوردات والقضاة تتولى وضع القانون المراد اصداره بعد ذلك.

والحقيقة أن عهد حكم ادوارد الثالث يعتبر بمثابة انطلاقة اساسية في عملية التشريع البرلماني، حيث أن رجل القوانين كانت نتيجة لملتمسات مجلس العموم، الا أنها كانت تمر على مجلس اللوردات الذي اذا اعترض عليها اعتبر ذلك بمثابة حجة للملك لرفضها، وبذلك تساوت سلطتي المجلسين في المسائل التشريعية مثلما تساوت في المسائل المالية أول الامر، ثم اصبح من حق المجلسين والملك اقتراح القوانين، واذا وافق عليها الملك صارت قانونا. وعند هذه المرحلة قيدت سلطة الملك فلم يعد بامكانه سن القوانين وانما اقتراحها، فاستقامت بذلك سلطة التشريع للبرلمان وانفصلت السلطة التشريعية حينذاك عن السلطة التنفيذية التي تولاها الملك ووزراؤه.

والجدير بالذكر أنه وان كانت موافقة البرلمان على القوانين ضرورية، فان الملك كان حرا في السلطة اللائحية بعد استشارة لوائح الخاص، وهي لوائح ذات صيغة عامة مثل نصوص القوانين، لعبت دورا في تعطيل تنفيذ القوانين رغم التسليم بأن القانون لا يلغي الا بقانون من البرلمان منذ القرن 13. كما أن الملوك يتمتعون بحق ايقاف تنفيذ القوانين على الافراد وبابعاد البرلمان عن المشاركة في السلطة بعدم دعوته للانعقاد حينما يستطيعون الحصول على الاموال دون الالتجاء الى ضرائب.

وكان هذا الاعتداء سببا في مصادمات عديدة بين البرلمان والملك، وخاصة في عهد آل ستيوارت، مما أدى الى قيام ثورة 1688 التي صدر على اثرها قانون الحقوق القاضي بتقييد سلطة الملك تجاه البرلمان وانحصر دور اللوائح في تلك التي تخص دعوة المواطنين الى احترام القوانين وفقدت قوتها التشريعية الموازية للقانون.

بعد هذ العرض عن التطور التاريخي للنظام البرلماني، يمكننا القول بأن هذا النظام عرف ثلاث مراحل، وهي الملكية المقيدة، والازدواجية البرلمانية، والديمقراطية البرلمانية.

1) الملكية المقيدة[129] : تميزت بسيطرة الملك على السلطة وبجانبه الطبقة الارستقراطية، في حين أن البرجوازية كانت لا تقوم بأي دور يذكر، وان القوانين تجد مصدرها في الحق الالهي، وتأخذ شكل المواثيق، وتبدت الفكرة الاولى للنظام البرلماني في الدور الذي لعبه البرلمان في المجال المالي ورفع العرائض.

2) الازدواجية البرلمانية : تبدت مظاهر الازدواجية البرلمانية في ظهور البرجوازية كطبقة لها قوتها واستقلالها. وتمكنت من ادخال فكرة الليبرالية ضمن النصوص القانونية وكذلك السيادة الشعبية، وأصبح الملك لا يملك تلك الصفة من الاله وانما من الارادة الشعبية، واخذت الدساتير شكل العقد «Contrat» بدلا من الميثاق «Charte».

وتميزت هذه المرحلة من الناحية التنظيمية للسلطات بمبدأ عزل الوزراء بواسطة المجلسين، وفي مقابل ذلك يحق للسلطة التنفيذية حل البرلمان.

3) الديمقراطية البرلمانية : تميزت بظهور الاحزاب السياسية وتأثير السيادة الشعبية مما دعم مبدأ الاقتراع العام كما ساد هذه الانظمة الطابع العرفي لدساتيرها، أما الملك فقد تقلصت اختصاصاته بل اصبح ملكا لا يحكم، وتجمعت السلطة التنفيذية الفعلية في يد الحكومة وتقلصت سلطات المجلس الاعلى لصالح المجلس الادنى الذي تكون الحكومة مسؤولة أمامه.

معايير ومميزات النظام البرلماني :

يقوم النظام البرلماني على معايير اساسية يمكن حصرها في الآتي :

أ ـ المعيار التقليدي أي نظرية التعاون[130] : وهي تقوم على عنصرين هما التوازن والتعاون، ويبدو هذا التوازن خارجيا بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية، اذ أن كلا منهما يتمتع بوسائل توثر على الاخر، فالبرلمان

(129) أنظر : Lalumière et Demichel, Op. Cit, p. 47 et suiv.

(130) أنظر : Lalumière et Demichel, Op Cit, p. 36 - 46

يحق له مراقبة الحكومة وتقرير المسؤولية السياسية، و في مقابل ذلك يكون لرئيس السلطة التنفيذية الأعلى سلطة حل البرلمان والاحتكام للامة.

أما التوازن داخليا هيئة تتألف من جهازين، فالبرلمان يتكون من مجلسين أحدهما ينتخب اعضاؤه بواسطة الاقتراع العام، أما الاخر فان أعضاؤه يعينون أو يكتسبون مناصبهم عن طريق الارث أو أنهم ينتخبون بطريقة غير مباشرة.

كذلك السلطة التنفيذية فهي مقسمة بين :

- رئيس دولة غير مسؤول ولا يمارس سوى سلطات شكلية.
- حكومة يسيرها رئيس لها يدعى الوزير الاول مسؤول أمام البرلمان.

أما التعاون فيبدو من الناحية الشكلية في مشاركة الحكومة في العملية التشريعية كالمبادرة بمشروع قانون أو لاصداره ويبدو من الناحية المادية في ممارسة السلطة التنظيمية أما البرلمان فنجده يساهم في الوظيفة التنفيذية بالاذن والترخيص المالى والموافقة على بعض الاعمال الديبلوماسية الخ...

والحقيقة أن هذا المعيار يعاب عليه تعميمه على كل مراحل التطور التاريخي الذي عرفه النظام البرلماني، مع أن مبدأ التعاون ساد في المرحلة الثانية وانهار بقيام الديمقراطية البرلمانية، حيث سيطر مجلس العموم على السلطة التشريعية والوظيفة المالية وتقلصت سلطة الملك، لذلك فان قاعدة التوازن ليست اساس النظام البرلماني على عكس الحال بالنسبة للسلطة التنفيذية فلا بد من وجود وزارة ورئيس أعلى للدولة الذي قد يكون ملكا أو منتخبا. ولا أدل على ذلك من أنظمة السويد ولكسنبورغ وزلندا والنرويج حيث لا وجود الا لمجلس واحد، غير أن وجود مجلسين في النظام البرلماني قد يستدعي وجود نظام فديرالي كألمانيا الفدرالية وسيطرة الافكار التقليدية خوفا من الدكتاتورية بحيث يقيد المجلس الاعلى المجلس الادنى مثلما حدث في الجمهورية الثالثة «مجلس الدولة» والرابعة «مجلس الشيوخ»، وقد يتقاسم المجلسان السلطة بالتساوي مثلما هو الحال في ايطاليا وبلجيكا، أو أن النظام يعترف بوجود مجلسين لكن أحدهما لا يلعب دورا يذكر حيث ينتخب أحد المجلسين ويعين الثاني من قبل الملك كمجلس اللوردات في بريطانيا، أو

بواسطة الوزير الاول مثل مجلس الشيوخ الكندي. وفيما يتعلق بوجود هيئتين في السلطة التنفيذية واعتبارها ضرورية فذلك لان حدوث صراع أو مواجهة بين الحكومة والبرلمان لايؤدي الى فراغ أو صراع عام، فوجود الرئيس يضمن استمرار للسلطة ويلطف الجو بين الجهازين ويعتبر حكما بينهما، بل وله سلطة على قرارات الحكومة مثل الرئيس الفرنسي في الجمهورية الخامسة إذا اعتبرنا هذا النظام برلمانيا عقلانيا كما يصفه البعض. في حين أن هناك رئيسا وان كان يقوم بدور تلطيف الجو بين الجهازين في حالة الصراع الا أنه شرفي ولا يمارس أية سلطة تذكر مثل ملك انجلترا ورئيس المانيا الفدرالية وايطاليا.

ب ـ المعيار الحديث للنظام البرلماني : نظرية المسؤولية السياسية :

إن كل الانظمة التي أرادت اعتناق النظام البرلماني قد نصت على مبدأ المسؤولية السياسية سواء كانت انظمة تستمد اصلها من النظام الانجليزي مثل كندا واستراليا وزلندا الجديدة أو الدول الاخرى كالسويد والدنمارك والنرويج والمانيا وبلجيكا واليابان[131].

فما المقصود للمسؤولية ؟ هو أن تكون الحكومة بمفهومها الضيق وليس الرئيس أو الملك مسؤولا أمام البرلمان وخاصة أمام المجلس الادنى. لذلك يسمى النظام برلمانيا حين تقرر مسؤولية الحكومة السياسية بسحب الثقة وحق هذه الاخيرة في حل البرلمان.

وقد ظهرت هذه المسؤولية السياسية نتيجة استعمال فكرة الاتهام الجنائي «Impeachment» التي كان يستعملها مجلس العموم ضد أحد أو مجموعة أعضاء الحكومة، وهي تهمة جنائية ليست سياسية بمعنى شخصية ضد من يرتكب افعالا مخالفة للقانون، وأستمر الوضع على ذلك حتى القرن السابع حين بدأت مسؤولية الوزراء تتخذ صبغة جديدة فأصبحت مسؤولية جنائية سياسية ولم تعد التهم مقتصرة على الجرائم بل حتى على التصرفات

(131) Colliard. J. C. *Les régimes parlementaires contemporains*, Ed. P.F.N.S.P, Paris, 1978.

التي يرتكب بموجبها الوزراء أخطاء جسمية وهم يمارسون وظائفهم مما ساعد على تقليص سلطة الملك من الضغط على الوزراء، وكانت التهمة توجه من مجلس العموم والمحاكمة أمام مجلس الوردات الذي يتمتع بحرية تحديد وتكييف الجريمة والعقوبة ثم استقلت الجريمتان عن بعضهما.

المسؤولية السياسية تمارس بواسطة سلطتين :

1) لائحة اللوم أو ملتمس الرقابة «Motion de Censure» : ويكون بواسطة مجلس النواب ضد الحكومة وهي تتطلب شروطا بشأن الاجراء والاغلبية. فتجنبا للتعسف وعدم استقرار الحكومة تتطلب الاغلبية المطلقة لاعضاء المجلس من أجل اسقاط الحكومة، غير أن بعض الدساتير مثل القانون الاساسي لجمهورية ألمانيا الفدرالية يشترط لابعاد المستشار من طرف البوند ستاق «Bundstag» انتخاب خليفة له بالاغلبية.[132] فضلا عن الاجراءات المعقدة لطرح الملتمس للتصويت.

2) مسألة الثقة Question de confiance «vote de confiance» : تكون بمبادرة من الحكومة بواسطة رئيسها الذي يضع مسألة الثقة على مكتب المجلس، ثم بعدها يتم الاجراء البرلماني.

فاذا حاز الموضوع على الاغلبية فان الحكومة تفقد الاغلبية وتكون ملزمة بتقديم استقالتها الجماعية لرئيس الدولة طبقا لمبدأ المسؤولية التضامنية وعلى الرئيس قبولها، غير أنه يتمتع بحق تعيين رئيس حكومة جديدة أو حل البرلمان والابقاء على رئيس الحكومة المستقيل لتسيير الامور العادية في انتظار الانتخابات العامة المسبقة[133].

واذا كان حل البرلمان من اختصاص الرئيس، منتخب أو ملك، فقد كان بمثابة سلطة تقديرية للملك ثم تحول الى مقابل للمسؤولية السياسية، والالتجاء اليه يعبر عن سوء تفاهم بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، كما أنه يعتبر علاجا لهذا الاختلاف بحل البرلمان والاحتكام للناخبين حول

(132) Colliard, J.C. *Op. Cit*, pp. 53 et 54

(133) Ghozali, N.E, *Op Cit*, p. 95

موقف السلطتين، وهو ما يتماشى والديمقراطية حيث تعود الأمور للشعب بالحكم على المشاكل السياسية، وان عملية الحل تحقق التوازن بين الجهازين وتسمح بالبحث عن الاغلبية البرلمانية وأخيرا تسمح باستشارة الشعب حول مسائل هامة.

فالتوازن يتحقق عند عزم الحكومة على حل فتجبر البرلمان على التفاهم معها، وبالمقابل فان البرلمان بما له من سحب الثقة يجبر الحكومة على التفاهم معه، هذا التهديد المتوازن أطلق عليه التوازن المعتمد على الخوف والرعب، أما البحث عن الاغلبية البرلمانية فان الحل يمكن أن ينتج عنه تحقيق أو استقرار أغلبية برلمانية الأمر الذي يسمح للشعب بتشكيل أغلبية برلمانية اذا لم تكن موجودة. كما أنها تحقق فكرة الاستشارة الشعبية بشأن المسائل الهامة، فضلا عن كون الحل يسمح بالفصل في مختلف الحلول المقترحة من الحكومة.

واذا كان حق الحل والمسؤولية السياسية يعتبران معيارين حاسمين للنظام البرلماني، فان هناك عنصرا لازما أيضا لها بجانب العنصرين الحاسمين وهو التعاون، وأن يكون أعضاء الحكومة أغلبهم أو كلهم أعضاء في البرلمان. فقاعدة عدم الجمع بين الوظيفة النيابية والحكومة تعتبر غريبة في هذا النظام وهو ما يتبناه النظام البرلماني خلافا للنظام الفرنسي.

ومن هنا يمكننا استنتاج نوعين من الانظمة البرلمانية حسب المكانة التي يحتلها الرئيس في النظام.

فاذا كنا في نظام برلماني مزدوج نجد رئيس الدولة ليس مسؤولاً ولكنه يتمتع بسلطات فعلية، وأن الحكومة مسؤولة أمامه وأمام البرلمان، وبالتالي السلطة التنفيذية مزدوجة قانونا وفعليا ومثل ذلك ملكية جويلية 1848/1830.

واذا كنا في نظام برلماني فردي نجد رئيس الدولة غير مسؤول وليس له دور الا ذلك الدور القضائي، فالحكومة مشكلة من الاغلبية البرلمانية أمام المجلس الادنى، أي المنتخب مباشرة، وبالتالي السلطة التنفيذية مزدوجة قانونا وأحادية فعليا ومثل ذلك بريطانيا.

التي يرتكب بموجبها الوزراء أخطاء جسمية وهم يمارسون وظائفهم مما ساعد على تقليص سلطة الملك من الضغط على الوزراء، وكانت التهمة توجه من مجلس العموم والمحاكمة أمام مجلس الوردات الذي يتمتع بحرية تحديد وتكييف الجريمة والعقوبة ثم استقلت الجريمتان عن بعضهما.

المسؤولية السياسية تمارس بواسطة سلطتين :

1) لائحة اللوم أو ملتمس الرقابة «Motion de Censure» : ويكون بواسطة مجلس النواب ضد الحكومة وهي تتطلب شروطا بشأن الاجراء والاغلبية. فتجنبا للتعسف وعدم استقرار الحكومة تتطلب الاغلبية المطلقة لاعضاء المجلس من أجل اسقاط الحكومة، غير أن بعض الدساتير مثل القانون الاساسي لجمهورية ألمانيا الفدرالية يشترط لابعاد المستشار من طرف البوند ستاق «Bundstag» انتخاب خليفة له بالاغلبية.[132] فضلا عن الاجراءات المعقدة لطرح الملتمس للتصويت.

2) مسألة الثقة Question de confiance «vote de confiance» : تكون بمبادرة من الحكومة بواسطة رئيسها الذي يضع مسألة الثقة على مكتب المجلس، ثم بعدها يتم الاجراء البرلماني.

فاذا حاز الموضوع على الاغلبية فان الحكومة تفقد الاغلبية وتكون ملزمة بتقديم استقالتها الجماعية لرئيس الدولة طبقا لمبدأ المسؤولية التضامنية وعلى الرئيس قبولها، غير أنه يتمتع بحق تعيين رئيس حكومة جديدة أو حل البرلمان والابقاء على رئيس الحكومة المستقيل لتسيير الامور العادية في انتظار الانتخابات العامة المسبقة[133].

واذا كان حل البرلمان من اختصاص الرئيس، منتخب أو ملك، فقد كان بمثابة سلطة تقديرية للملك ثم تحول الى مقابل للمسؤولية السياسية، والالتجاء اليه يعبر عن سوء تفاهم بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، كما أنه يعتبر علاجا لهذا الاختلاف بحل البرلمان والاحتكام للناخبين حول

---

(132) Colliard, J.C. Op. Cit, pp. 53 et 54
(133) Ghozali, N.E, Op Cit, p. 95

موقف السلطتين، وهو ما يتماشى والديمقراطية حيث تعود الامور للشعب بالحكم على المشاكل السياسية، وان عملية الحل تحقق التوازن بين الجهازين وتسمح بالبحث عن الاغلبية البرلمانية وأخيرا تسمح باستشارة الشعب حول مسائل هامة.

فالتوازن يتحقق عند عزم الحكومة على حل فتجبر البرلمان على التفاهم معها، وبالمقابل فان البرلمان بما له من سحب الثقة يجبر الحكومة على التفاهم معه، هذا التهديد المتوازن أطلق عليه التوازن المعتمد على الخوف والرعب، أما البحث عن الاغلبية البرلمانية فان الحل يمكن أن ينتج عنه تحقيق أو استقرار أغلبية برلمانية الأمر الذي يسمح للشعب بتشكيل أغلبية برلمانية اذا لم تكن موجودة. كما أنها تحقق فكرة الاستشارة الشعبية بشأن المسائل الهامة، فضلا عن كون الحل يسمح بالفصل في مختلف الحلول المقترحة من الحكومة.

واذا كان حق الحل والمسؤولية السياسية يعتبران معيارين حاسمين للنظام البرلماني، فان هناك عنصرا لازما أيضا لها بجانب العنصرين الحاسمين وهو التعاون، وأن يكون أعضاء الحكومة أغلبهم أو كلهم أعضاء في البرلمان. فقاعدة عدم الجمع بين الوظيفة النيابية والحكومة تعتبر غريبة في هذا النظام وهو ما يتبناه النظام البرلماني خلافا للنظام الفرنسي.

ومن هنا يمكننا استنتاج نوعين من الانظمة البرلمانية حسب المكانة التي يحتلها الرئيس في النظام.

فاذا كنا في نظام برلماني مزدوج نجد رئيس الدولة ليس مسؤولاً ولكنه يتمتع بسلطات فعلية، وأن الحكومة مسؤولة أمامه وأمام البرلمان، وبالتالي السلطة التنفيذية مزدوجة قانونا وفعليا ومثل ذلك ملكية جويلية 1848/1830.

واذا كنا في نظام برلماني فردي نجد رئيس الدولة غير مسؤول وليس له دور الا ذلك الدور القضائي، فالحكومة مشكلة من الاغلبية البرلمانية أمام المجلس الادنى، أي المنتخب مباشرة، وبالتالي السلطة التنفيذية مزدوجة قانونا وأحادية فعليا ومثل ذلك بريطانيا.

هل المعايير القانونية كافية لتمييز الانظمة البرلمانية عن غيرها ؟

أن المعيارين السالفين كافيان من الناحية القانونية لتميز الانظمة البرلمانية عن غيرها، لكن هناك عاملا هاما يساهم في التمييز بين هذه الانظمة ذاتها من جهة ويؤثر على المعيارين السالفين من جهة أخرى الا وهو تأثير الاحزاب السياسية على الانظمة البرلمانية، وان هذا التأثير يختلف من نظام لاخر بحسب النظام الحزبي الذي تعتنقه.

الانظمة البرلمانية التي تأخذ بثنائية الحزب :

المثل عليها انجلترا وزلندا الجديدة وكندا واستراليا ونجد النمسا والمانيا الفيدرالية تقترب منها. والمقصود هنا هو ثنائية الحزبين الحقيقي حيث يستطيع أحدهما أن يحصل لوحده على الاغلبية داخل البرلمان ويطبق طريقة الانتخاب المقيدة على أعضائه فى الحالات الهامة مثل التصويت على حسب الثقة، ويترتب على ذلك نتائج.

النتيجة الاولى / تشكيل حكومة متنافسة من بين أعضاء الحزب صاحب الاغلبية الذي يخضع له كل أعضائه ويتحملون مسؤولية تطبيق برنامجه فلا يمكنهم الافلات من المسؤولية بتحميل الغير مسؤولية فشل تطبيقه.

والنتيجة الثانية هي أن الوزارة في حالة الاغلبية تنال ثقة البرلمان الا إذا حدث انشقاق داخل الحزب صاحب الاغلبية، وهو نادر الحدوث جدا مما يؤدي الى تجنب تطبيق الحل. لذلك يسمى هذا النظام البرلماني صاحب الاغلبية.

والنتيجة الثالثة سيطرة الحكومة على السلطة وانتفاء فكرة الفصل بين السلطات، وأن مشاريع القوانين التي تصدر بالتالي تكون باقتراح من الحكومة أو من اعضاء البرلمان المنتمين لحزب الاغلبية بعد مصادقة الحكومة عليها، ومن هنا فان فكرة تقييد الحكومة بواسطة القوانين والميزانية تفقد نوعا ما فعاليتها مع احترام المعارضة، ويتحول الفصل بين السلطات من فصل بين

الحكومة والبرلمان الى فصل بين حزب الاغلبية وحزب المعارضة الذي يراقب أعمال الاغلبية.[134]

والنتيجة الرابعة تتمثل في أن انتخاب المواطنين للبرلمان يعنى مشاركتهم بطريقة غير مباشرة في اختيار أعضاء الحكومة ورئيسها. فرغم أن المواطن ينتخب في دائرته نائبا عنه الا أنه بإخْتِيَارِهِ لممثل حزب يعلن أنه وافق على أن يتولى رئيس ذلك الحزب رئاسة الحكومة.

واذا ما تفحصها الانتخابية نجد أن الحملة تكون لصالح رؤساء الحزب أكثر منها حملة لصالح النواب، مما يجعلها شبيهة بالانتخابات الرئاسية والمثل على ذلك انجلترا.

ومن هنا نخلص الى أن ثنائية الحزب تحول النظام البرلمانى الى ديمقراطية مباشرة بمفهومها الحديث للانتخابات.

- **الانظمة البرلمانية التي تأخذ بتعدد الاحزاب** : في هذه الانظمة لا يوجد حزب يتمتع بالاغلبية المطلقة الا اذا كنا في نظام الحزب الميسطر فالحكومة هنا ملزمة بالاعتماد على ائتلاف حزبي للحصول على الاغلبية والتي تعد ضعيفة قابلة للانقسام في أي وقت، مما يؤدي الي تقرير نفس الحكم على الحكومة فتبدو لذلك تجنبا للانقسام ضرورة المصالحة والتوفيق بين سياسة الاحزاب الائتلافية وبالتالي الاكثار من الديماغوجية بتقديم الوعود للشعب دون الوفاء بها والتهرب برمي مسؤولية ذلك على غيرها، فضلا عن معارضة تطبيق برامج غيرها كاملة مما يعرقل رئيس الحكومة عن أداء مهامة كاملة والاهتمام بالتوفيق بين الاحزاب المؤتلفة مع حزبه فيغدو تحت رحمة البرلمان.

وقد يحدث، هذا نادرا، أن تشكل حكومة دون مشاركة أعضاء الاحزاب الاخرى فيها وانما تساندها فقط في الانتخابات ولذلك تسمى بحكومة الاقلية الا أن هذه المساندة لا تدوم وهي معرضة في كل وقت للزوال.

من هنا يمكن القول بأن المواطنين لا يختارون رؤساء الحكومات مثلما هو الحال في الثنائية الحزبية، وانما يتم ذلك بواسطة رؤساء الاحزاب، وقد أطلق على هذا النوع من الانظمة النظام البرلماني القائم على الاقلية، وهو

(134) Lalumière et Demichel, Op. Cit., p. 70

يتخذ عدة أشكال حسب البناء الداخلي للاحزاب وتحالفها واختلافاتها وقوتها. فاذا كانت أحزاب جامدة ومنظمة تنظيما محكما، فان الائتلاف بين قادتها يكون قويا بفضل ذلك الجمود وكذلك التحديد الاولى للسياسة العامة مثل هولندا.

وبالعكس في حالة وجود أحزاب مرنة لا تتمتع بتنظيم قوى وغير مقيدة لاعضائها في الانتخابات داخل البرلمان، فان الائتلاف يتم بسهولة ولكنه ينهار أيضا بسهولة، ومع ذلك فان الحكومة يمكنها قبل القيام بأي عمل مهم أن تتكهن عن مدى نجاحها أو فشلها باستطلاع رأي النواب الذي يتم بواسطة وسائل الاعلام دون تدخل منها مباشرة. ومع ذلك يمكن أن ينشأ ائتلاف بين أحزاب محافظة على حدة في مواجهة أحزاب يسارية أو العكس، مما يسمح بتكوين أغلبية محافظة أو يسارية فيقترب النظام الحزبي من ثنائية الحزب وهو ما نلاحظه الدول الشمالية حيث ائتلفت احزاب الاحرار والمحافظين والاحرار والزراعيين ضد الحزب الاجتماعي الديمقراطي «الاشتراكية».

- **الانظمة البرلمانية ذات الحزب المسيطر** : تنطبق هذه التسمية على الانظمة ذات الاحزاب المتعددة والتي من بينها أحزاب مسيطرة مثل الاحزاب الاشتراكية في بلاد الشمال والديمقراطية المسيحية في ايطاليا. والحقيقة أنه وجود لحزب مسيطر بالكامل في الأنظمة البرلمانية باستثناء حزب المؤتمر في الهند وهو ما سمح له بالبقاء في السلطة لمدة طويلة غير أنه كان مع ذلك يجد معارضة قوية تراقبه الى جانب تطبيق الانتخابات الحرة مما يسمح للمواطنين بمراقبة الحزب، وقد استمرت سيطرة حزب السيدة غاندي بعد الانقسام الذي حدث في 1971 وتشكيلها لحزب المؤتمر الجديد وفوزه بالانتخابات في نفس السنة، لكنه فقد السلطة في بداية الثمانينات الا أنه استرجعها بعد ذلك مباشرة ثم فقدها سنة 1989 الأمر الذي أدى إلى زوال فكرة الحزب المسيطر ولو لمرحلة في هذا البلد.

المبحث الثاني
نظام الدمج أو الخلط بين السلطات

يتميز هذا النظام عن غيره من الانظمة في كونه يعتمد على تركيز السلطة في يد جهة واحدة هي الحكومة أو البرلمان.

1) اندماج السلطة الحكومة : يبدو واضحا في انظمة الحكم الملكي المطلق أو الحكم الديني والحكم القيصري والديكتاتوريات العسكرية وحكم الاعيان[135] والديكتاتوريات الفاشية.

فالديكتاتوريات الفاشية تقوم على دمج جهاز الحزب في جهاز الدولة أو العكس باعتباره الوسيلة الوحيدة لاستعادة أمجاد الأمة الغابرة (الالمان والايطاليون)، وتعتمد على شرطة منظمة ذات نفوذ قوى، فضلا عن الميليشيا «Milice» (رسمية واحتياطية). فتختفي الشرعية تحت ستار تحقيق أماني وآمال الامة ويسود الحكم الديكتاتوري تحت غطاء حزب جماهيري واحد تقوده الطبقة البرجوازية المحافظة الرجعية.

2) نظام اندماج السلطة لصالح البرلمان : فيمكن تقسيمه الى نظامين نظام الجمعية القانوني ونظام الجمعية الفعلي.

- نظام الجمعية القانوني : يقوم هذا النظام على منح الاولوية للمؤسسة التشريعية المنتخبة على غيرها من المؤسسات، فتكون هي صاحبة السلطة ليس في التشريع فحسب بل في وضع السياسة العامة للدولة.

وهذا النظام يعتمد أيضا على عدم قابلية السلطة للتجزئة سواء من حيث التمثيل أو الممارسة، مما يتطلب وجود مؤسسة واحدة تقوم بممارستها باسم الشعب صاحب السيادة، وبالتالي يشترط أن تكون منتخبة من قبله لتعبر عن ارادته، غير أنها نظرا لصعوبة ممارسة الوظيفتين التشريعية والتنفيذية،

(135) هذه الانظمة لا تدخل في مجال دراستنا لهذا الفصل الخاص بالانظمة الغربية المتقدمة. فالحكم الملكي المطلق يقصد به تمركز السلطة في يد الملك دون مراقب، وكذلك الحال في الحكم الديني الذي يجمع بين السلطتين السياسية والدينية، أما القيصري فيجد مصدره في حكم جول قيصر في روما (44م، 100م)، أما الحكم العسكري فهو حيث يسيطر الجيش باعتباره الجهاز المنظم الوحيد الذي يمكن الاعتماد عليه للحفاظ على السلطة، أما ديكتاتورية الاعيان فهي التي سادت في عصر فرانكو في اسبانيا وحكم سالزار في البرتغال.

فانها تعهد بالثانية الى اعضاء منها حيث يتولون تنفيذ السياسة والقوانين التي تضعها المؤسسة التشريعية وفقا لتوجيهاتها وتعليماتها، لذلك اطلق على هذا الجهاز حكومة الجمعية.

وهذا النظام يجد مصدره في أفكار روسو القاضية بعدم تجزئة السيادة وان السلطة السياسية في الدولة تتركز في التشريع، لذلك نجده لا يعترف الا بسلطة واحدة هي سلطة المواطنين، غير أنه لا يرى مانعا من قيام جهاز تابع للمؤسسة التشريعية تسند اليه مهمة التنفيذ تحت توجيه ورقابة السلطة التشريعية، بحيث يكون اعضاء الجهاز التنفيذي تابعين وخاضعين ومسئولين أمام البرلمان الذي يحق له عزلهم دون أن يكون للجهاز التنفيذي حق حل البرلمان ولا تقديم الاستقالة أو طرح مسألة الثقة.

وقد عرف هذا النظام تطبيقات له في العصر الحديث في بريطانيا وفرنسا وسويسرا.

ففي بريطانيا نجد حكومة الجمعية بدت بوادرها اثناء الخلاف بين البرلمان وشارل الاول، وبعد الاطاحة بالنظام الملكي وقيام الحكم الجمهوري الذي لم يدم طويلا وبعده الحكم الملكي على حساب البرلمان ابتداء من سنة 1659[136].

كما أنه عرف تطبيقا له في فرنسا خلال المرحلة الممتدة من 1793 حتى 1795، فقد ساد نظام الجمعية Régime conventionnel الذي مكن الجمعية من الاستحواذ على كل السلطات، ومع ذلك اسندت مهمة التنفيذ الى مجلس تنفيذي تابع لها لا يتمتع بأية سلطة لمواجهتها.[137]

وعرف هذا النظام أيضا تطبيقا له في سويسرا[138] بموجب دستور 1874 في مادتيه 71 و 85 تقضيان اللتان تقضيان بان السلطة السامية في

---

(136)أنظر تفصيلا، أدمون رباط المرجع السابق، ج2 ص 663 ـ 666.

M. Prélot et J. Boulouis, Op. Cit., 7e Ed. P. 334

M. Duverger : Institutions politiques et droit constitutionnel. Ed. P.U.F, Paris, 1976, T 2, P, 27 - 28.

(137)أنظر : G.Burdeau, Op. Cit. T 5, 1970, p. 193.

(138)أنظر محمد كامل ليلى، المرجع السابق، ص 1047.

Prelot M. et J. Boulouis, Op. Cit p. 74 et 77.

الاتحاد تعود الى المؤسسة التشريعية الفيدرالية وهي مصدر السلطات باعتبارها ممثل الشعب، وتقوم بانتخاب مجلس فيدر الى يشكل من 7 اعضاء لمدة 4 سنوات كما جاءت بذلك المادة 96، ويخضع لسلطة الهيئة التشريعية. غير أن ما يجب ملاحظته هو أن هذا المجلس لا يجوز عزله الا بعد انقضاء أربع (4) سنوات من جهة وتمتعه من جهة ثانية بسلطات واقعية واسعة كما سنرى لدى التعرض للنظام السياسي السويسرى وهو أمر يتعارض مع خصائص نظام حكومة الجمعية.

نظام الجمعية الفعلي : ان هذا النظام هو نظريا نظاما برلمانيا لكنه تحول الى نظام حكومة الجمعية فعليا بسبب سيطرة البرلمان على السلطة نتيجة لعدم توافر أغلبية برلمانية وصعوبة حل البرلمان وسواد مبدأ سيادة البرلمان ممثل الامة.

ومن الامثلة على هذا النظام نظام الجمهورية الفرنسية الثالثة الذي ظهر على انقاض هزيمة نابليون الثالث في 1871 برئاسه تيير «Thiers» ثم ماكماهون سنة 1873 بعد أن عزلت الجمعية الوطنية تيير.

ويرى بعض الفقهاء نظام الجمهورية الرابعة 1946 بأنه نظام مجلسى فعلى وبرلماني نظرى[139]، حيث تركزت السلطة في يد الجمعية الوطنية اضافة الى العرف الذي اثر سلبا على اختصاصات رئيس الجمهورية الثالثة ثم الرابعة، وقد ساعد في ذلك تعدد الاحزاب مما نتج عنه قيام ائتلافات حزبية ضعيفة لانعدام الاغلبية البرلمانية لحزب معين.

كل هذه العوامل ساهمت الى جانب حرب التحرير التي خاضها الشعب الجزائري ضد الاستعمار الفرنسي في التعجيل بانهيار الجمهورية الرابعة وقيام الجمهورية الخامسة سنة 1958.

---

(139)أنظر محمد كامل ليلى، ص : M.Duverger Op. Cit pp. 74 - 77 - 149 - 148.

المبحث الثالث
نظام الفصل بين السلطات

لقد كان لاراء لوك ومونتيسكو حول مبدأ الفصل بين السلطات أثر بالغ الغور على أفكار واضعي دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1787، فأقاموا نظاما سياسيا نابعا من هذا المبدأ هدفهم هو الفصل المطلق والمساواة بين هيئات النظام، الا أن هذه النصوص وآثار التطور أدت الى ظهور نظام يقوم على الفصل النسبي بين السلطات نتيجة تداخل الاختصاصات، فضلا عن الواقع التطبيقي الذي ساهم في رجحان كفة السلطة لصالح رئيس الدولة في غالب الاحيان لما يتمتع به من وسائل للتأثير على أعضاء الكونجرس والرأي العام.

ويمكننا القول بأن هذا النظام يتميز عن غيره من الانظمة بعدة خصائص نتناولها على التوالى :

1) النظام الرئاسي كما يدل عليه اسمه يقوم على فردية السلطة التنفيذية

وهي التي يتولاها رئيس منتخب من الشعب بواسطة الاقتراع المباشرة والجمعية في يده دون منازع، وعليه فانه هو رئيس الحكومة أيضا، مما يفيد انتفاء وجود مجلس وزراء يشاركه السلطة رسم السياسة العامة للدولة والبت في القرارات الهامة، وبذلك ينفرد الرئيس بالسلطة التنفيذية واجتماعه بوزرائه أو بأحدهم لا يعني سوى الحصول على استشارة غير ملزمة.

كما أن هذا الانفراد يعنى أن الوزراء لا يتبعون سياسة خاصة بهم مجتمعين أو منفردين، وانما عليهم تطبيق السياسة العامة التي يضعها الرئيس، مما يجعلهم مجرد منفذين بل ويجبرهم على ذلك باعتباره هو صاحب الاختصاص في تعيينهم وعزلهم فرادي لانتقاء المسؤولية الجماعية.

2) توزيع الاختصاصات على أساس الفصل بين السلطات شبه المطلقة :

فالسلطة التشريعية تنفرد مثل السلطة التنفيذية في ممارسة اختصاصاتها دون تعاون أو تبادل بينهما ولا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان والحكومة بالنسبة للنواب وكذا الوزراء، ويبدو عدم الفصل المطلق بين السلطتين في حق اطلاع الكونجرس بواسطة رسالة حول موضوع معين، وحق الاعتراض على القوانين الذي يمارسه الرئيس وإن توقيفيا ينفد بعد حيازته على أغلبية ثلثي أعضاء البرلمان. و في مقابل ذلك لمجلس الشيوخ الموافقة على تعيين كبار الموظفين وقضاة المحكمة الاتحادية العليا، وابداء الرأي في شأن السياسة الخارجية وموافقته اللازمة لنفاذ المعاهدات الدولية[140].

واذا كان الفكر السياسي الامريكي قد تأثر بأقوال ماديسون ومونتيسكيو والتي تفيد بأن كل انسان يتملك سلطة مدفوع الى اساءة استعمالها وكان يقصد السلطة التنفيذية، فان هذا الفكر عند وضعه للدستور قد قيد سلطات الرئيس بعدة قيود قانونية يمكن ذكرها على الحو التالي :

فتجنبا للديكتاتورية حددت مدة الرئاسة بأربع سنوات وأن لا يعاد انتخاب الشخص الواحد الامرة واحدة[141].

كذلك فان هناك حقوقا للمواطنين لا يجوز للرئيس المساس بها وهي محمية من قبل المحمة العليا. واذا كان الرئيس مقيدا تجاه المواطنين فيما يتعلق يبعض الحقوق الاساسية وتجاه الهيئة التشريعية، فانه كذلك ملزم بمراعاة احكام الدستور بشأن اختصاصات الدويلات المشكلة الاتحاد، فكل ما هو غير محدد في الدستور باعتباره من اختصاص السلطة المركزية يدخل في اختصاص الدويلات المكونة للاتحاد[142].

---

(140) من أمثله المعاهدات التي لم يصادق عليها الكونغرس، معاهدة فرساي سنة 1919.
Burdeau. G Op. Cit., T 5, p. 395
Guchet Y. Op. Cit., p. 43.

(141) حدث أن انتخب روزفلت (فرانكلين) ثلاث مرات متتالية وبعدها ثبتت القاعدة دستوريا

(142) أنظر على الخصوص : Duverger.M Op, Cit, T.II, (consacré au système politique français)
Duverger. M : , Echec au Roi, Ed. A. Michel, Paris, 1978, p.17

والى جانب ذلك نجد الرئيس يخضع لتأثيرات الجماعات الضاغطة والاحزاب. فالجماعات الضاغطة تلعب دورا كبيرا في توجيه سياسة الحكومة الامريكية بما يتماشى ومصالحها. أما الاحزاب فان النظام المرن يحق حرية الانتخابات داخل الكونجرس، فعلا يحوز الرئيس على الاغلبية خاصة اذا كانت أغلبية النواب من الحزب المعارض وان كان يمكنه التأثير على البرلمان اذا حازت أفكاره على رضا ممثلي حزبه وكان يمثل الاغلبية، بل إنه يستطيع أن يؤثر على الأغلبية في غالب الاحيان ولوكانت لاتنتمي إلى حزبه وذلك بواسطة الاعلام والرأي العام.

وما يمكن قوله هو أن السلطات الثلاث تأثر على بعضها، فالرئيس يستطيع رفض الموافقة على قانون صوت عليه الكونجرس، ولكن هذا الاخير يستطيع هو الاخر رفض طلباته المالية أو المصادقة على معاهدة دولية، كما أن المحكمة العليا المعين أعضاؤها، وهم تسعة، من الرئيس بموافقة مجلس الشيوخ من حقها تقرير عدم دستورية القوانين.

من هنا يتضح لنا أن السلطة التنفيذية في هذا النظام غير مقسمة بين هيئتين، وأن مساعدي الرئيس هم أمناء فقط وليسوا وزراء، وأن التمثيل البرلماني ضعيف لقيامه على عدد من النواب المنتمين الى جهات مختلفة والى حزبين مختلفين عكس الرئيس المنتخب من طرف الجميع، وانه اذا كان الرئيس لا يستطيع حل البرلمان فلا يجوز له هو الآخر سحب الثقة منه. وتماشيا مع الشعار المعروف «زواج بدون طلاق» فان السلطة التنفيذية تضمن بذلك استقرارها رغم مرونة الاحزاب ونظام الانتخابات داخل البرلمان.

ونختم هذا المبحث بالاشارة الى أن النظام الرئاسي الكلاسيكي الذي شرحناه يختلف عن النظام الرئاسوي السائد Présidentialiste في الدول النامية وخاصة أمريكا اللاتينية وأفريقيا يسيطر الرئيس على معظم الاختصاصات على حساب البرلمان، والسبب في ذلك هو أن هذه الانظمة حاولت تطبيق نظام دون مراعاة لاوضاعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية المختلفة، فرغم اقرار فكرة الانتخاب الحر نسبيا، الا أن تلك الأوضاع تؤثر على تغليب الصفة الديكتاتورية على الديمقراطية، لاسيما وأن توزيع السلطة

يتم وفق رؤى الحكام واضعي الدستور بحيث نجد رئيس الدولة يتمتع بسلطات واسعة ووسائل للتأثير على البرلمان مستقاة من النظام البرلماني والرئاسي دون تبني مسؤوليته. وإن اعتمدت فتبقى شكلية.

المبحث الرابع
النظام شبه الرئاسي[143]

ان الانظمة شبه الرئاسية هي تلك الانظمة التي تقوم على دستور شمل قواعد يتميز بها عن النظام البرلماني وقواعد سائدة في المجتمع، فهي نظم تقرر في دساتيرها انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام ويتمتع بسلطات خاصة، ووجود وزير أول يسير الحكومة التي يستطيع البرلمان اسقاطها، وهو بذلك يجمع بين النظامين الرئاسي والبرلماني والمثل على هذه الانظمة، النظام الفرنسي والبرتغالي، غير أن هذه الانظمة تختلف فيما بينها من حيث أبعاد السلطات التي تتمتع بها كل هيئة من الناحية الواقعية. وأن هذه الاختلافات يمكن معرفتها بدراسة موقف الرئيس الفعلي.

1) الرئيس يتمتع بالاغلبية البرلمانية : فاذا كان الرئيس يتمتع بالاغلبية البرلمانية فان دور الاقلية يكون ضعيفا، واذا كانت هذه الاغلبية تؤيد الرئيس فاننا نغدو أمام أغلبية برلمانية ورئاسية، وهنا تكون الاغلبية مساندة للحكومة والرئيس الذي يكتسب بذلك قوة كبيرة تتجاوز أحيانا سلطة الرئيس في النظام الرئاسي، والمثل على ذلك النظام الفرنسي الذي يتمتع رئيسه بالأغلبية منذ الستينات مما دعم مركزه وحوله الى محرك للسلطة. ونتيجة تلك

---

(143) هناك من يكيف النظام الفرنسي على أنه نظام برلماني عقلاني.
أنظر الفصل الخاص بالنظام السياسي الفرنسي.
وتجب الاشارة بأن سنة 1986 ولغاية 1988 عرفت خروجا عن هذه القاعدة حيث وقع أن أصبح الرئيس الفرنسي لا يتمتع، ولاول مرة منذ العمل بالدستور الحالي، بالاغلبية مما أجبره على تعيين رئيس الحكومة ينتمي للاغلبية المحافظة وهو السيد شيراك رئيس حزب التجمع الجمهوري R. P. R.، مما جعل سلطات الرئيس الفعلية تضمحل لصالح الحكومة، وهو ما يجعلنا ننتهي الى أن هذه الوضعية ستكون عامل تقدير لمدى مسايرة نظام الجمهورية الخامسة لهذا النموذج الجديد من الحكم. وقد تكيفت المؤسسات مع الدستور.
حول : هذا التغير وأثره على الجمهورية الخامسة أنظر : Duverger.M, *Bréviaire de la cohabitation* P.U.F., 1986, Paris.

الاغلبية البرلمانية أصبح يعزل الوزير الاول مع أن الدستور لا ينص على ذلك ولم تسقط حكومة منذ عام 1958 حتى سنة 1986 ثم عادت الأغلبية رئاسية سنة 1988 وهي المرحلة التي وصفت بمرحلة التعايش Cohabitation.

في حين ان الجمعية حلت عدة مرات وبالمقابل فإن الرئيس النمساوي نجده ضعيفا واقعيا على خلاف الرئيس الفرنسي مع أنه يتمتع تقريبا بنفس الصلاحيات، وهذه الوضعية تجعل من الرئيس شخصا شبيها بالرئيس في النظام البرلماني لان الاحزاب السياسية هي التي ارتضت أن يكون المستشار هو الذي يتمتع بالاغلبية البرلمانية مما يسمح له بممارسة السلطة السياسية، وإن كان الرئيس يتمتع بسلطات وفقا للدستور الا أنه لا يمارسها.

2) الرئيس لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية : أما اذا كان الرئيس لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية فان الحكومة هنا لا تملك وسيلة المبادرة مما يؤثر على استقرارها. وضمن هذه الانظمة قد نجد حزبا يَمْلِكُ الأغلبية رغم تعدد الاحزاب مثل ايسلندا (حزب الاستقلال) والبعض الاخر لا يملكها مثل فنلندا والبرتغال. وفي الحالة الاولى يستطيع الرئيس أن يترك المبادرة للحكومة، أما في الحالة الثانية فان هذه المبادرة تكون للرئيس نتيجة الانقسامات الحزبية مثل فنلندا. ففي ايرلندا وايسلندا مثلا يكون الرؤساء من الضعف بحيث يتركون الحكومات تواجه البرلمانات وتسير سياسة الدولة، فهم يشبهون الرؤساء في الأنظمة البرلمانية بحيث تقتصر مهمتهم على تعيين رئيس وزراء قادر على جمع أغلبية برلمانية مع الاحتفاظ لنفسه بدور المحافظ على النظام وان كان يمارس سلطة معنوية واسعة.

أما فنلندا فاننا نجد الرئيس قويا نتيجة الانقسام الداخلي للاحزاب فهو مجبر على استعمال كل السلطات المخولة لدفع الأحزاب الى تكوين ائتلاف يسمح للوزير الاول ومساعديه لتسيير شؤون الدولة.

الباب الثاني

أنظمة الحكم الليبرالية

بعد أن تناولنا بالدراسة والتحليل - ولوباختصار - الأسس الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للأنظمة الليبرالية، نخصص هذا الباب لبعض التطبيقات من تلك الانظمة يتناسب وتصنيفها إلى برلمانية (بريطانيا) ورئاسية (الولايات المتحدة الامريكية) وشبه رئاسيه (فرنسا) وحكومه الجمعية (سويسرا).

الفصل الاول

النظام السياسي البريطاني

يتميز النظام السياسي البريطاني عن غيره من الانظمة في كونه لم ينشأ طفرة واحدة نتيجة نظرية معينة، وانما كانت نشأته بعدة عوامل ظهرت متتالية عبر التاريخ البريطاني اضفت عليه طابعا خاصا يمتاز به عن الانظمة الاخرى.

كما يتميز هذا النظام بكونه لم يعرف طيلة مراحل نشأته صراعات حادة أدت إلى قطع لهذه المسيرة، باستثناء ثورة كرومويل وجمهوريته 1640 ـ 1689، مما جعل منه نظاما يتماشى ويساير التطور ومتطلبات التغيير الاقتصادي والاجتماعي لهذا البلد. فقد عرف نظام الملكية المقيدة وثنائية المجلسين واخيرا البرلمانية الديمقراطية[144].

المبحث الاول

تطور النظام السياسي البريطاني

عرف النظام السياسي البريطاني أثناء تطوره مراحل ثلاث أساسية هي الملكية المقيدة والثنائية البرلمانية والبرلمانية الديمقراطية[145] :

(144) أنظر : P. Lalumière et A. Demichel, Op. Cit, pp. 101 et suiv.
أنظر أيضا الفصل الخامس التطور التاريخي للنظام البرلماني.
(145) للمزيد أنظر المبحث الاول من الفصل الرابع من الباب الاول.

1) **الملكية المقيدة** : بدأ التنظيم السياسي يبدو واضحا في المملكة البريطانية اثناء تولي غيوم الاول (الفاتح) السلطة في بريطانيا، بعد أن فتحها سنة 1066 وقتل الملك هارولد في هاستنق Hastings، فقد كان بين الحين والآخر يستدعي نبلاء البلد لاستشارتهم في قضايا وطلب المساعدة منهم خارج الاطار الضريبي، كما منح للقادة العسكريين امتيازات سمحت له بنيل ثقتهم.

وتميزت المرحلة الاولى هاته من الحكم بمحاربة الملكية للنظام الاقطاعي، وتمكن النبلاء والاشراف خلالها من افتكاك الميثاق الاعظم من الملك جان سانتير سنة 1215. وبموجب ذلك بدأت تظهر البوادر البرلمانية حيث تشكل مجلس بجوار الملك من النبلاء والاشراف والاقطاعيين سمي Magnum Concilium، غير أن بوادر انقسامه بدأت تظهر أثناء حكم الملك هنري الثالث (1216 ـ 1272) الذي أصبح يستدعي فارسين ونائبين عن البرجوازية في المدينة لمجلسه، ثم بعد تولي ادوارد الاول (1272 ـ 1307) الحكم استقر الرأي على أن الضريبة لا تفرض الا بموافقة الممثلين المنتخبين (ممثلي الفرسان والبرجوازية)، إلى جانب الاساقفة والاشراف.

وقد انفصل الأساقفة والأشراف عن المنتخبين وشكلوا مجموعة واحدة متاحدى بالمنتخبين إلى اتباع نفس السلك فشكلوا بدورهم مجموعة خاصة بهم، وبذلك انقسم المجلس إلى مجلسين في عصر ادوارد الثالث سنة 1327.

واثناء هذه الفترة كان الملك يتمتع بسلطات واسعة معتمدا على مبدأ « الملك لا يخطىء »، لكن ذلك لا يعني أن البرلمان لم تكن له أية سلطة، بل كانت لديه سلطات أهمها حق الموافقة على الضرائب وحق رفع العرائض، وهما الحقان اللذان استعملهما بطريقة ذكية سمحت له فيمابعد الاستحواذ على مجمل الاختصاص التشريعي[146]، وان كان حقي الاعتراض والموافقة على الضرائب تعرضا لبعض القيود في مراحل معينة[147]، خلافا للفترة الممتدة

(146) انظر مراحل تطور الديمقراطية.
(147) عرف حكم هنري السابع 1485 والثامن 1509 واليزابيث الاولى (1533 ـ 1603) أي بين 1485 و 1603 حكما شبيها بالحكم المطلق وبعد ذلك جاء حكم آل ستيوارت (جاك الاول وشارل الاول والثاني ثم جاك الثاني) من 1603 إلى 1688 الذي تميز بالخلافات الحادة بين الملك والبرلمان.

من 1399 إلى 1422 التي حكمها هنري الرابع ثم الخامس والسادس حيث ساد فيها تعاون بين الملك والبرلمان.

2)**الثنائية البرلمانية** : نتيجة للأزمة الحادة التي تسببت فيها أسرة ستيوارت بإبعادها البرلمان عن ممارسة السلطة، أطيح بهذا النظام سنة 1688 وعينت ماري وزوجها قيوم (Marie fille de Jacques II et Guillaume d'Orange) سنة 1689 ملكين على بريطانيا. بعد الاعتراف بقانون الحقوق الذي أقر سلطة التشريع للمجلس وعدم شرعية فرض ضرائب دون موافقة البرلمان، والذي يعد تكملة لملتمس الحقوق لسنة 1628 المقرر لحقوق الفردية، إلى جانب عريضة بيم Pym وهيمبدام Hampdam لسنة 1641 المنظمة لقواعد النظام البرلماني.

كما ظهرت اعراف خلال القرن 16 منها المسؤولية الجنائية للمستشارين حيث توجه التهمة من قبل مجلس العموم و المحاكمة تكون من مجلس اللوردات [148]وهؤلاء المستشارين يختار بعضهم من نواب مجلس العموم قصد الحصول على موافقة المجلس على الوزارة[149].

وبفضل الانقسام الذي حدث داخل البرلمان سنة 1679 بين التوري Toriesوالويغ Whigs اللذين تحولا فيما بعد إلى حزبين هما المحافظين والاحرار[150]، الأول ساند الملكية، والثاني يدافع عن حقوق البرلمان، ووجود مجلسين هما اللوردات والعموم، تأكدت هذه الاعراف وتولي البرلمان السلطة التشريعية والمالية، والملك تولى السلطة التنفيذية وحق الموافقة يعاونه في ذلك اشخاص يختارهم من النواب ومن غيرهم.

وبمجيء عائلة هانوفر رجحت الكفة لصالح البرلمان[151] وذلك بسبب عاملين اساسيين :

---

(148)حكم بالاعدام على الكونت سترافورد Stralford والقديس Laud.

(149)حدث ذلك في وزارة شافتربوري Shafterbury سنة 1679.

(150)يعود ظهور الحزبين إلى القرن السادس عشر بظهور خلاف بين الانجليكان والبروتستانت اما حزب العمال فلم يظهر الا في سنة 1893.

(151)جورج الاول حفيد جاك الاول 1714 ـ 1727، وجورج الثاني 1727 ـ 1760.

الأول : أن الملكين يجهلان اللغة الانجليزية (ألمانيان) ولا يهتمان بالسياسة.

الثاني : استمرار تهديد عائلة ستيوارت للاستيلاء على السلطة وكراهيتها للبرلمان، مما دفع بهذا الاخير إلى التآلف مع عائلة هانوفر من جهة، واتحاد النواب العموم ممثلي الويغ (الاحرار) ومحافظتهم على الاغلبية للوقوف ضد تهديدات آل ستيوارت.

وكفالة لهذا التضامن كان الملك يعهد بتعيين الاشخاص المسيرين للشؤون العمومية إلى رؤساء الاغلبية في مجلس العموم للقيام بذلك ومنحهم سلطة المبادرة، مما ساهم في بلورة النظام البرلماني على أثر انفصال السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية المقسمة بين الملك رئيس الدولة غير المسؤول سياسيا، والوزارة المسؤولة أمام مجلس العموم.

وبذلك تأكدت قاعدة أن رئيس الحزب الحائز على الأغلبية في مجلس العموم يتولى رئاسة الوزراء تحت اسم الوزير الاول، ومن ثمة اصبحت الوزارة مسؤولة أمام مجلس العموم وتحت رقابته، وحلت المسؤولية السياسية محل حق توجيه التهمة الجنائية empeachment.

3)**البرلمانية الديمقراطية** : لقد كان لفشل جورج الثالث في استعادة السلطة وهزيمة بريطانيا في أمريكا أثر كبير على تطور النظام البرلماني، فقد ظهر قانون اصلاح الانتخابات سنة 1832، وتلته قوانين تتعلق بتوزيع المقاعد في البرلمان وتوسيع حق الانتخاب (1867 ـ 1844 ـ 1918) وأخيرا أقر مبدأ الاقتراع العام 1928. وأصبح مجلس العموم مصدر السلطة ففقد مجلس اللوردات سلطته، وتأكد ذلك بقانوني 1911 و1949 اللذان بموجبهما سحبت منه السلطة وتركزت في يد مجلس العموم، ولم يعد الملك يؤثر فعليا على السياسة الداخلية.

وبتقرير مبدأ الاقتراع العام ظهر النظام الحزبي وهياكله وحاول كل حزب تنظيم أعضائه واجبارهم على التصويت لصالحه، فتحول الحزبان في بريطانيا إلى عناصر أساسية للحركة السياسية (حزب الاحرار والمحافظين ثم حزب المحافظين والعمال)، وبذلك تحول الحزب إلى وسيط بين الرأي العام والسلطة أثناء الانتخابات والوسيلة الاساسية لاستقرار النظام.

المبحث الثاني
الهيئات الدستورية

يقوم النظام السياسي البريطاني على هيئات مركزية هي البرلمان كسلطة تشريعية، والملك والوزارة كسلطة تنفيذية.

أولا البرلمان : يتكون البرلمان الانجليزي من مجلسين اثنين هما مجلس اللوردات House of lords ومجلس العموم House of comons.

أ ـ مجلس اللوردات : يعتبر مجلس اللوردات من المؤسسات البريطانية القديمة.

1 ـ تشكيلة : ان مجلس اللوردات يجد اصله في المجلس الكبير وبالضبط في طبقة الاشراف والنبلاء ورجال الدين من هذا المجلس، وهؤلاء الاشراف والنبلاء يرتبون على النحو التالي أمير، ماركي، كونت، بارون، وشوفالي Prince, Marquis, Conte, Baron, Chevalier.

ويتم اختيار اللوردات مبدئيا عن طريق الوراثة، واحتفظ الملك بالحق في انشاء مراكز جديدة، ولدى استقرار النظام أصبح الملك والوزارة[152] يعينان اللوردات، فتكونت التشكيلة تتماشى مع العصر، ومع ذلك فان الطبقة الارستقراطية المالكة للاراضي تشكل حوالي نصف اللوردات (500 من 1000)، وان كان البعض يرى بأنه أصبح مجلسا يمثل اللجنة الاجتماعية. ولدى حدوث خلاف بين المجلسين فان الحل هو الطريقة الاسلم، غير أنه لفرض رأي مجلس العموم تلجأ الوزارة إلى الملك للضغط على مجلس اللوردت، وقد يصل ذلك إلى التهديد باضافة عدد آخر إلى المجلس بما يحقق الاغلبية المطلوبة لصالح رأي الوزارة.

والملاحظ أن ما يقارب 80 ٪ من اللوردات لا يحضرون اجتماعات المجلس، مما يسهل سير اعماله بسبب عدد اعضائه الضئيل الذين يحضرون الاجتماعات.

---

(152) بدأت الوزرة بالمشاركة في تعيين اللوردات في القرن 18 بتقديم الحكومة للملك عند حلول عيد ميلاده أو رأس السنة قائمة بأسماء أشخاص ساهموا في تدعيم الحزب الحاكم، أو قادة في الجيش حققوا مجدا لبلادهم أو علماء وأساتذة وكتاب قدموا خدمات علمية لبلادهم.

2 ـ اختصاصاته : كان مجلس اللوردات يتمتع بسلطات واختصاصات مساوية لمجلس العموم في المجالين التشريعي والمالي، ويتولى محاكمة الوزراء المتهمين من مجلس العموم.

والسبب في تمتعه بهذه السلطات يعود إلى قدمه من جهة، وامتلاك اعضائه للسلطة الاقتصادية، وكونهم يضمنون نجاح النواب لمجلس العموم لما لهم من تأثير على الناخبين، غير أن توسيع هيئة الناخبين سنة 1832 اثبت بأن مجلس العموم هو الذي يمثل حقيقة الارادة الشعبية، وان طريقة اختيار اللوردات تتنافى مع مبدأ الديمقراطية: مما سمح بانتقال السلطة التشريعية والمالية تدريجيا إلى مجلس العموم وانتقال السلطة الاقتصادية من الريف إلى المدينة.[153]

وبموجب التعديل الدستوري لسنتي 1911 و 1949 سحبت السلطة التشريعية من اللوردات إلى مجلس العموم، وتحول مجلس اللوردات إلى مجرد مجلس لابداء الرأي الفني ما يعرض عليه، وهو ما دفع بالبعض إلى المطالبة بالغائه في حين طلب اخرون بتجديده. ونظرا للدور الذي يلعبه استشاراته ومكانة التقاليد في النظام البريطاني، فان الاتجاه نحو التجديد يبدو الأسلم و الاصلح لما يتمتع به هذا المجلس من خبرات مختلفة.

ب ـ مجلس العموم : ان مجلس العموم هو المؤسسة التي حققت حكم الشعب في بريطانيا ضد الملك بفضل الصراعات الطويلة التي كان اعضاء المجلس يخوضونها ضد الملك من أجل استرجاع السلطة لصاحبها الحقيقي، وان كانت الوزارة بواسطة التنظيم الحزبي المحكم قد حلت محل مجلس العموم في ممارسة السلطة وقيادة البلاد.

1) التشكيل وسير العمل : يتشكل مجلس العموم من نواب عن الشعب ينتخبون بواسطة الاقتراع العام وفقا للاغلبية البسيطة في دورة واحدة من قبل المواطنين البالغين من العمر 18 سنة[154] لمدة خمس سنوات.

---

(153) انظر المبحث الثالث من الفصل الثاني في الباب الاول من القسم الأول.

(154) كان الانتخاب المقيد هو السائد قبل 1918 بالنسبة للذكور ثم الاناث 1928 مثلك ان قانون 1928 هو الذي منح الاناث الناخبات 21 سنة في الانتخاب ثم جاء قانون 1969 الذي خفض السن إلى 18 سنة.

وبشأن عملية الانتخاب فانها تتم بطريقة تحقق اكبر قدر من الديمقراطية، فبعد اعلان الملك عن حل البرلمان القديم وصدور قانون استدعاء الناخبين ونشره ووضع اوراق الترشيحات، يبدأ تسجيل المرشحين على تلك الاوراق التي تسلم للمكتب المختص بالترشيح مرفوقا بمائة وخمسين ليرة (150) كضمان تعدله حين انتخابه الا إذا حصل على أقل من ثمن 1 / 8 الاصوات المعبر عنها.

وبعد تحديد يوم الانتخابات الذى يكون على الاقل بعد مرور تسعة أيام من آخر يوم تقديم الترشيحات، تتولى الدولة، تحقيقا للديمقراطية، تنظيم الانتخابات، فتمنح للمترشحين نفس الوسائل الخاصة بالدعاية (ملصقات، قاعات، تلفزيون، راديو)، كما تحدد الحد الادنى من الاموال المخصصة للحملات الانتخابية مهما كانت علاقة المترشح ولو من الناحية النظرية على الاقل.

ويكون الانتخاب في يوم واحد وسري، على أنه إذا شاب الانتخابات عيب فان الفصل في الموضوع يعود الى المحاكم العادية.

أما تنظيم العمل في المجلس، فيستدعي وجود اجهزة تقسم بينها تلك المهام، ومنها الرئيس Speaker والمجموعات واللجان.

فالرئيس هو الذى يتولى توجيه المناقشات والاشراف على احترام النظام، وقد كان يعين من قبل الملك بموافقة المجلس ومهمته ايضا الدفاع عن حقوق المجلس امام الملك واعلام الطرفين برأيهما. وبعد سيطرة المجلس على السلطة أصبح ينتخب من قبل النواب لمدة الفترة التشريعية وقابلة للتجديد ولو أنه لا ينتمي الى حزب الاغلبية: مما جعله يحتل مركزا، بعد انتخابه، فوق الاحزاب (الحياد).

ومن المعلوم أن الذي يوجه المناقشات ويشرف على النظام يملك حق منح أو رفض التحدث، وله أيضا ان يفسر القواعد الاجرائية كسير العمل البرلماني: بل له أن يوقع عقوبات تأديبية إذا ما وافق النواب على ذلك.

ويوجد بجانب الرئيس نائبا مساعدا له وكذلك نائب رئيس لجنة الوسائل، كما يساعده في تسيير المصالح الادارية أمين عام ومساعدين آخرين.

ـ المجموعات السياسية : للمجلس مجموعتين سياسيتين كبيرتين (الاغلبية والمعارضة) تنظم حولهما الحياة السياسية للمجلس.[155]

إن هاتين المجموعتين تشكلان حلقة وصل بين الارادة الشعبية والعمل الحكومي: ولكل مجموعة قائد ونائب له ومشرفين على التصويت داخل المجلس بحيث يتولون مراقبة اعضاء الحزب أثناء التصويت ذلك أن نظام التصويت المتبع في المجلس هو التصويت الجامدأين يلتزم النائب بالتصويت لصالح مشروع حزبه والا تعرض للعزل[156].

ومن هنا فان رئيس المجموعة المتناسقة تؤسس عليها الحياة السياسية في المجلس.

ـ اللجان : يشكل مجلس العموم ذاته، خلافا للنظام الامريكي أو الفرنسي مثلا: الا ان تكاثر اعماله ادت به في آخر الامر الى تشكيل لجان دائمة، غير انه رفض فكرة التخصص، حيث ان لجنة المجلس بكامله إذا طرح عليها موضوع تكون هي المجلس، لكن الخلاف يظهر في أن رئاستها تكون من قبل رئيسها وليس رئيس المجلس: وأن المناقشة تكون اكثر ديمقراطية والاقتراحات تؤخذ بعين الاعتبار، والحق في الكلمة مباح وليس بالترتيب، ويعود السبب في ظهور هذا الاسلوب من التنظيم إلى محاولة النواب التهرب من سيطرة الرئيس الذى يتبع الملك قديما.

غير ان هذا التنظيم قد حلت محله اللجان الدائمة التي تختص بدراسة كل ما لا يدخل في اختصاص المجلس بكامله والرئيس هو الذى يقرر طرح الموضوع على لجنة دائمة.

وما يتميز به مجلس العموم هو أنه، رغم عقد اختصاص دعوة البرلمان للانعقاد ورفض اجتماعاته إلى الملك الذى يعين في غالب الاحيان مثلا عند هو اللورد المستشار Lord Chancelier يبقى منعقدا تقريبا طيلة السنة،

(155) يعد ظهور هذه المجموعات الى الاجتماعات المنفصلة التى كان يقوم بها نواب الحزبين منفصلين (الويغ والتوري) وذلك في القرن 17.

(156) تتم المراقبة أثناء التصويت حيث يتجه المؤيدون للمشروع المطروح للتصويت إلى الممر اليميني والمعارضون إلى الممر اليساري للرئيس.

والأهم من ذلك هو أن الأيام الفاصلة بين انتهاء الدورة وبداية الدورة المقبلة رسميا لا تعد مدة توقف لنشاط المجلس.

أما مناقشاته فهي عمومية تحت رئاسة الرئيس تنشر في التقرير[157] الرسمي للمناقشات على أن يحضر عدد معين كحد أدنى من النواب وهو 40 % وان كان الالتزام الحزبي يفرض على النواب الحضور مما يسمح بحضور عدد كبير منهم خاصة إذا كان الموضوع مهما.

وبالنسبة لجدول الاعمال فان البرلمان هو الذي كان يحدده، أما حاليا فان الحكومة هي التي تحدده على أن ترتب المواضيع من قبل الامين البرلماني للخزينة لحزب الاغلبية واستشارة الامين البرلماني للاقلية.

2) سلطات مجلس العموم واختصاصاته : بعد سيطرة المجلس على السلطة التشريعية والمالية قيل بأنه هو صاحب السلطة العليا وأنه يستطيع أن يفعل كل شيء سوى تحويل رجل إلى امرأة. غير أن ظهور الوزارة والتنظيم الحزبي المحكم جعل تلك السلطات الى الوزارة التي اصبحت تمارسها فعليا وان كان البرلمان هو صاحبها نظريا.

فالسلطة التشريعية، تشمل القوانين المنظمة لمصالح خاصة والقوانين العمومية التي لها ابعاد واسعة وعامة وهي ذات اهمية بالمقارنة مع الاولى.

والملاحظ أن القوانين التي يقدم مجلس اللوردات اقتراحا بتعديلها تصبح نافذة كما هي بمرور دورتين. أما القوانين المالية فبمرور شهر واحد. مما يجعل مجلس اللوردات لا دور له في هذا المجال الا إذا قبل مجلس العموم اقتراحاته.

أما السلطة المالية فهي التي مكنت مجلس العموم من الاستيلاء على السلطة التشريعية، غير أن المبادرة الآن تقلصت واصبحت للحكومة وان كان يحق له تخفيضها، غير ان ذلك لا يتناقض مع الديمقراطية الحديثة

(157) لاشك أن الرئيس يتمتع بسلطات واسعة في ادارة مناقشات المجلس بحيث نجده يتمتع حتى بحق تفضيل البعض على الآخر لمنحه حق الحديث وللرئيس اختيار اي اقتراحات إذا تعددت ويقدر المواضيع الهامة والقليلة الاهمية، ومن ثمة تركها في الأخير أو أنها نالت حظا وافرا من المناقشة الواسعة داخل اللجان. وللحكومة أيضا وسائل للتعجيل بدراسة موضوع على غيره وتحديد أجل التصويت عليه، انظر تفصيلا : P. Lalumière et A. Demichel, Op, Cit, p. 175 et s.

لارتباط الاغلبية بالحكومة وكلاهما يعمل لتطبيق برنامج وافقت عليه أغلبية الشعب.

أما السلطة الرقابية فهي الوسيلة التي تمكن البرلمان من الاطاحة بالحكومة سواء عن طريق الاسئلة أو انشاء لجان تحقيق أو سحب الثقة، وهي الرقابة التي لاتمارس غالبا الا من قبل المعارضة.

ثانيا السلطة التنفيذية : ذكرنا أن السلطة التنفيذية في بريطانيا يتولى ممارستها الملك والوزارة مما جعل هذا النظام يتصف بثنائية الجهاز التنفيذي.

أ - الملك : ان الملك في بريطانيا يتولى العرش عن طريق الوراثة دون اهتمام بجنس الوارث ذكرا أم أنثى، وقد ظهرت كملكية مطلقة ثم مقيدة، وساد المبدأ القاضي بأن الملك لا يخطيء فهو معصوم من الخطأ ومن ثمة لا مسؤولية عليه خاصة بعد أن تولت الوزارة التنفيذ ولم يعد للملك سوى دورا أدبيا، وان كان يلعب دورا بالغ الاهمية في استقرار النظام وفض الخلافات بين الاغلبية والمعارضة أو أجهزة الدولة بحيث نجده يقوم بكفالة ذلك التوازن الضروري بين اجهزة الدولة. وبذلك نالت الملكية رضا الشعب الذي تمسك بها وتقبل مبدأ « لا مسؤولية حيث لا توجد سلطة ».

اختصاصات الملك : يختص الملك بالموافقة على القوانين وهو اختصاص لم يبق له سوى محتوى نظري، اذأنه لم يعد بامكانه الاعتراض على القوانين التي يسنها البرلمان منذ سنة 1707، كما أن للملك سلطة حل البرلمان سابقا ولم تعد هذه السلطة سوى نظرية أيضا، لان طلب الحل يكون من الحكومة، وبالتالي تعبيرا عن ارادتها. أما اختصاصات الملك في المجال التنفيذي باعتباره عضوا في السلطة التنفيذية فانه هو الذي يختار الوزير الاول، وان كان أيضًا هذا الاختيار مقيد حيث يلتزم بتعيين زعيم الحزب الفائز، مما يفرغ هذه السلطة من محتواهاأيضا ونقلها إلى الشعب الذي باختياره أغلبية حزب معين يكون قد اختار الوزير الاول.

وفضلا عن ذلك فان سلطة الملك في تعيين كبار الموظفين ومنح الالقاب والنياشين وحق العفو وغير ذلك من السلطات تحولت بعد سيطرة الوزارة والبرلمان على السلطة إلى سلطات تمارس نظريا من قبل الملك وواقعيا من قبل الوزارة، ولعل القيود التي فرضت عرفيا على حياة الملك الخاصة

باعتباره رمز الوحدة لدليل على كونه لم يعد يتمتع بسلطة فعلية من جهة ولم يعد حرا حتى في تصرفاته الخاصة باعتباره ملك هذا الشعب ومن الامثلة على القيود رفض الحكومة والشعب تزوج الملك ادوارد الثامن امرأة امريكية مطلقة، وكان الحل هو تنازله عن العرش حتى يتمكن من استرداد حريته شأنه شأن غيره من المواطنين[158].

ب ـ الوزارة : إن الوزارة في النظام البرلماني تجد مصدر ظهورها في مجلس الملك الخاص الذي كان يقدم له الاستشارة في الامور التي يريد عرضها عليه[159]، وكان بداخل هذا المجلس لجان اهمها لجنة الدولة مما ادى بالبعض إلى القول انها اصل الوزارة.

وتلعب الآن الوزارة دورا أساسيا في النظام السياسي ذلك أنها حلت محل الملك في ممارسة السلطة التنفيذية ولها تأثير كبير على الاغلبية البرلمانية.

1 ـ الكابنيت Cabinet أو الحكومة : لعل ما تتميز به الوزارة في بريطانيا عن غيرها من الوزارات في الانظمة البرلمانية هو اختلافها عن الحكومة والكابنيت «Cabinet» أو الديوان، ذلك أن الجهة المسؤولة أمام البرلمان هي هذه الاخيرة التي تضم أهم الوزراء إلى جانب رئيس المجلس الملكي الخاص وصاحب الختم الخاص.

أما غيرهم فلا يعتبرون من الكابنيت وليسوا مسؤولين أمام البرلمان. ومن هنا فان الديوان أو الكابنيت لا يعني كامل الوزارة لكون هذه الاخيرة تتشكل من اعضاء في الكابنيت وآخرين غير أعضاء فيه كالامناء ورؤساء اللجان الوزارية الذين يتولون تسيير وتنسيق الاعمال الوزارية بغرض فعاليتها وعدم تداخلها.

2 ـ الوزير الاول : يحتل الوزير الاول في النظام البريطاني مكانة بارزة في النظام السياسي لكونه المسؤول عن سياسة الوزارة ورئيس السلطة التنفيذية، فضلا عن كونه زعيم الأغلبية البرلمانية.

---

(158) أنظر: عبد الحميد متولي، وعصمن غلي، المرجع السابق ص 164.

(159) ويتكون هذا المجلس من كبار موظفي الملك بالاضافة يتم تعيينهم من قبله في ذلك المجلس.

واذا كان الوزير الاول فيما مضى يتم اختياره من قبل الملك ضمن الأغلبية في البرلمان، فانه أصبح مجبرا على تعيين زعيم الأغلبية في الوقت الحاضر، مما يجعل هذه السلطة في التعيين سلطة نظرية لا غير، ذلك أن الذي يختار الشخص في حقيقة الأمر هو الشعب بواسطة الموافقة على مشروع حزبه ومنحه أصواته ومن ثم اختياره كرئيس للحكومة، وبفوز حزبه وتعيينه يتولى تعيين مساعديه من الوزراء دون تدخل من الملك.

فالوزير الاول هو زعيم الحزب واختياره يتم من قبل الشعب لتولي السلطة التنفيذية، مما يجعل منه مجسد الحكومة وقائدها باستقالته تستقيل الحكومة لاعتماد النظام على مبدأ تضامن أعضائها.

المسؤولية التضامنية للحكومة : التضامن بين أعضاء الحكومة هو سبب قوتها فاذا نزع البرلمان ثقته من الحكومة بسبب معارضة سياستها فان على هذه الاخيرة ان تستقيل متضامنة.

والذي لا جدال فيه أنه من الصعوبة بمكان تطبيق هذه القاعدة من طرف الأغلبية البرلمانية على حكومتها، لان من شأن ذلك أن يتسبب في فقدان الأغلبية للسلطة اذا ما طرح الموضوع على الشعب نتيجة خلافات بين أعضاء الأغلبية: بل يمكن أن يؤدي الى انقسام الحزب مع ما يترتب على ذلك من نتائج سلبية على الأغلبية.

المبحث الثالث
تكييف النظام البرلماني

اذا كانت السلطة قد انتقلت من يد الملك الذي لم يعد يلعب الا دورا شرفيا، الى يد البرلمان المنتخب صاحب الحق في سحب الثقة من الوزارة، التي هي الاخرى تتمتع بحق الحل بموافقة الملك، فان التطور الذي

عرفه هذا النظام بعد أن كان لصالح البرلمان قد تحول لصالح الوزارة وذلك بسبب سواد ثنائية الحزبين[160] وتنظيمها المحكم.

فالوزارة المتمية لحزب الأغلبية في البرلمان تضمن ولاء أغلبيتها لها، ومن ثمة تحولت المسؤولية الى مجرد شعار، مما يسمح للوزارة من تجميع السلطة التشريعية والمالية التي كان يتمتع بها البرلمان الى جانب سلطتها التنفيذية نيجة تأكدها من موافقة البرلمان على كل مشاريعها، كما تحولت فكرة حل البرلمان والاحتكام للناخبين من وسيلة لحل نزاع بين الطرفين (الوزارة والبرلمان) الى وسيلة تلجأ اليها الوزارة عند تأكدها من مساندة الناخبين للأغلبية ومعارضتهم للأقلية فتحل البرلمان لتدعم أغلبيتها وتعزيز مركزها واضعاف المعارضة.

ومن هنا أصبح البرلمان حلقة اتصال بين حكومة تحدد وتنفذ سياسة معينة ومجموع الناخبين الذين يتقبلون أو يرفضون هذه السياسة. ورغم ما يقال عن النظام البريطاني فان الحقوق المقررة لا تستطيع الوزارة أن تلغيها أو تعدلها بما يتعارض والديمقراطية وكذلك لا تستطيع أن تلغي مبدأ المعارضة والاعراف والتقاليد التي تعد من القيم السامية السائدة المحترمة من قبل الجميع.

كما ان الشعب عند اختياره لأغلبية حزب، فانه لا يختار النواب بقدر ما يختار برنامج الوزاة التي يترأسها زعيم الحزب الفائز الذي قدم برنامجا لعمله ونال موافقة الأغلبية، مما يجعل الحكومة مسؤولة أمام البرلمان والرأي العام، وحتى أن البعض يقول أن الحكم في أنجلترا هو حكومة الرأي العام.

---

(160) لوكنا بصدد الاحزاب لا يمكن الحديث عن حل البرلمان أو سحب الثقة من الحكومة فعلا وباستمرار. ومع ذلك يجب التنبية الى أنه في حالة تقارب عدد النواب ممثلي حزب العمال والمحافظين في البرلمان، فان حزب الأحرار يصبح قوة سياسية كبيرة بحيث أن انضمامه لمعارضة يؤدي الى شل العمل البرلماني والحكومي مما يجعله محل منازلة مستمرة من الحزبين يمكن أن تصل الى حد التحضين لمطالبه؛ وكذلك الشأن بالنسبة للحزب الاجتماعي الديمقراطي؛ وإن كان تطورهما سيغير من طبيعة النظام الحزبي في بريطانيا وينقلها الى نظام التعددية الحزبية والنسبة

الفصل الثاني

النظام السياسي للولايات المتحدة الامريكية

إن الولايات المتحدة الامريكية دولة مركبة، اعتمدت شكل الاتحاد المركزي بعد أن مرت بمراحل معينة بدأت بوادرها بعد الاستقلال[161] بالتحالف الذي وقع بين المستعمرات الثلاثة عشر في نوفمبر 1777 في شكل اتحاد تعاهدي Confédération. وبعد المصادقة عليه من قبل جميع الدول (آخرها هي المريلاند 1781) أعلن المؤتمر انشاء هذا النظام نهائيا في مارس من نفس السنة، غير أن الدول الاعضاء حرصا على استقلاليتها لم ترض بالتنازل عن سيادتها لدولة مركزية، وانما أنشئت هيئة تدعى «الكونجرس» أنيطت بها مهمة ادارة شئون هذا التحالف، وهذا الكونجرس لا يمثل الشعب وانما الدول المتحدة التي ليس لها الا صوت واحد مهما تعدد ممثلوها (من 2 الى 7 ممثلين عن كل دولة)، ومهمتها اتخاذ القرارات التي تدعم هذا التحالف اما بالاجماع أو الاغلبية حسب طبيعة الموضوع (الاجماع مثلا يشترط في ابرام المعاهدات واعلان الحرب وتنظيم الجيش ...)؛ وتنفيذها منوط بالدول المتحدة وليس بالكونجرس مما يؤكد استقلاليتها.

---

(161) أنظر: Duverger M. Op. Cit. P. 320

Guchet. Y Op. Cit, p. 68 - 70

وتحت تأثير العوامل الاقتصادية والتوسع والبحث عن أسواق جديدة بدت الحاجة ملحة، ورغم مقاومة البعض، الى انشاء الدولة الاتحادية، حيث عقد اجتماع الكونفوسيون Convention في 14 ماي 1787 بحضور قادة الحركة الاتحادية كواشنطن ومادسون الذين استطاعوا اقناع المشاركين وحصل مادسون الدستوري على الاجماع في 17 سبتمبر 1787، وان كان التقيد به بقي مرهونا بمصادقة الدول الاعضاء (13)، والتي بعد التردد صادقت عليه السنة الموالية باستثناء أحدها وهي رود ايلاند التي امتنعت عن الانضمام الى الاتحاد حتى سنة 1799.

وبالمصادقة على مشروع الدستور أصبح نافذ المفعول في بداية السنة الموالية (جانفي 1789) [162]، وتم عقد أول اجتماع للكونجرس الاول في 4 مارس وانتخب أول رئيس للولايات المتحدة الامريكية في 14 أفريل وهو جورج واشنطن، وبذلك اكتمل تأسيس الاتحاد المركزي الذي يقوم عليه النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية والمحدد بواسطة الدستور الذي وضع المبادىء الاساسية التي تحكم العلاقات بين دولة الاتحاد والدول المشكلة للاتحاد، بحيث نص على صلاحيات دولة الاتحاد باعتبارها مقيدة وما يخرج عن ذلك هو من اختصاص الدويلات، مع ملاحظة أن القضاء الفيدرالي (المحكمة الاتحادية العليا) اتخذ منذ الاربعينات موقفا في صالح دولة الاتحاد على حساب الدول الداخلية في الاتحاد، وان كانت هذه الاخيرة بقيت محافظة على استقلاليتها في المجال الداخلي من حيث المؤسسات وتسييرها.

أما الهيئات الدستورية المركزية في الولايات المتحدة الامريكية فهي الرئيس والكونجرس والمحكمة العليا.

---

(162) ادخلت على الدستور الامريكي عدة تعديلات.

المبحث الأول : الرئيس

يحتل رئيس الولايات المتحدة الامريكية مكانة بارزة في النظام السياسي حتى أن البعض يعتبره الهيئة الذي تميز نظام الولايات المتحدة الامريكية عن غيره من الانظمة الديمقراطية الغربية فتجعل منه نظاما رئاسيا. [163]

ولمعرفة مكانة رئيس الولايات المتحدة الامريكية في النظام السياسي الامريكي، ينبغي علينا تناول طريقة انتخابه، ومدة الرئاسة، ثم سلطاته ومسؤوليته، وأخيرا الاجهزة المساعدة له.

1) كيفية انتخاب الرئيس :

ان عملية انتخاب رئيس الولايات المتحدة الامريكية تمر بأربع مراحل، وان كان الدستور لم يحدد الا المرحلتين الأخيرتين، أما المرحلتين الاوليتين فقد أوجدتها الممارسة السياسية.

فالمرحلة الاولى يتم فيها تعيين مندوبي كل حزب في الدويلات المشكلة للاتحاد والذين يجتمعون على أثر ذلك في مؤتمرات لاختيار مرشح الحزب للرئاسة، وهذا يعني أنه رغم وجود حزبين، فإن الجانب العملي يبين أن هناك 100 حزب (50 ديمقراطي و 50 جمهوري حسب عدد الدويلات 50) مما يبين شدة التنافس على مستوى كل دويلة وداخل كل حزب وما يترتب عن ذلك من صراع ومناورات.

ففي 18 دويلة تجري الانتخابات الاولية الرئاسية Les primaires Présidentielles التي بموجبها يعين المندوبون الذين يعلنون عمن يصوتون عليه في مؤتمر الحزب (المؤتمر هو جمعيات المندوبين للأحياء والمدن والمقاطعات) [164]. وقد عرض نظام المؤتمرات بالانتخابات الاولية الرئاسية أول الأمر في دويلة الاورقون سنة 1910 ثم عمم باستثناء ثلاث دويلات.

---

(163) أنظر : Duverger M. Op. Cit, p. 325

(164) تعتبر الانتخابات الاولية امتحانا لكونها تبين مدى شعبية المترشح، ومع ذلك فإن الكلمة الأخيرة تعود للمؤتمر الحزبي.

هذه الانتخابات الرئاسية الاولية تكون مباشرة من قبل جميع الناخبين لمرشحيهم. غير أن هذه الاوليات قد تكون مغلقة، وعندها يتعين على الناخبين التصريح بانتمائهم لأحد الحزبين فتقدم لهم قائمة وفق انتماءاتهم تضم مرشحي حزبهم. وعليهم أن يختاروا أحد المرشحين للانتخابات المقبلة، وقد تكون مفتوحة وعندها لا يحدد انتماء الاشخاص فتقدم له قائمتين (ديمقراطية وجمهورية) لا يستعمل إلا احدهما بالطريقة السالفة الذكر في الحالة الاولى. وقد تكون غير حزبية فتقدم للناخب قائمة تضم كل المترشحين دون ذكر الانتماء الحزبي.

أما في الدول الاخرى فإن لجان الحزب تضمن تعيين المندوبين حسب انظمة مختلفة.

أما المرحلة الثانية لانتخابات الرئيس فهي اجتماع المندوبون في المؤتمر الوطني لكل حزب Convention (جمهوري وديمقراطي) لتعين مرشحيه للرئاسة ونيابتها، هي المرحلة التي لم ينص عليها الدستور، ويتم عقد هذا الاجتماع غالبا في شيكاغو.

وهذا المؤتمر مكون من مندوبين عن الحزب منتخبين، عليهم أن يختاروا ممثلهم للرئاسة ونائبه مراعين في ذلك شروط مختلفة منها المعنوية والمحيطية وحتى العائلية (من حيث عائلته وزوجته وسلوكها وشكلها)، ذلك أن هذه الشروط لها أثرها الحسن و السيء على نفسية المنتخبين.

والذي يجب التنبيه اليه هو أن المظهر الخارجي الرسمي لهذه المؤتمرات قد يبدو للبعض على أنه الوحيد المحدد لمصير المرشحين، لكن العمل الفعلي يكون في الكواليس بواسطة ممثلي المرشحين لاستمالة أو اقناع الغير على التصويت لصالح مرشحيهم وقد يصل «التدخل» الى حد الرشوة والمساومة، ومن مظاهر المساومة تلك التي وقعت بين كيندي وجونسون، كان هذا الاخير زعيم الديمقراطيين في مجلس الشيوخ بأن وعده بمنصب نائب الرئيس اذا ما سانده في الانتخابات الرئاسية وذلك سنة 1960.

وبانتهاء المرحلة الثانية من تعيين المترشيح للرئاسة ونيابتها يلقي المترشح خطابا يعلن فيه قبوله ويختار نائبه الا اذا أختاره المؤتمر، وإن كان

ذلك لا يعد مفروضا عليه، وانما من مصلحته ومقتضيات الحفاظ على الثقة أن لا يعارض ذلك الاختيار.

أما المرحلة الثالثة المنظمة دستوريا، فتبدأ من لحظة تعيين المرشحين لكل حزب وذلك يوم الثلاثاء الموالي لاول اثنين من شهر نوفمبر والتي تعتبر من الناحية الدستورية المرحلة الاولى وتتعلق بالانتخابات الرئاسية حيث تتولى كل دولة تعيين عدد من الناخبين الرئاسيين Electeurs Présidentiels بالطريقة التي تحددها سلطتها التشريعية يساوي عدد ممثليها في مجلس النواب والشيوخ و بشرط أن لا يكونوا في أحد المجلسين، غير أنه منذ 1845 لم تعد السلطة التشريعية لكل دولة هي التي تختار الناخبين الرئاسيين وانما يتم ذلك بواسطة الاقتراع العام على القائمة.

والواقع أن هذه الانتخابات تعتبر انتخابات على الرئيس ونائبه لانه بمجرد فوز حزب معين بأكثر عدد الناخبين الرئاسيين يعرف المترشح الفائز، ذلك انهم ملزمين بالتصويت لصالح ممثل حزبهم.

والجدير بالملاحظة أن عدد الناخبين الرئاسيين يختلف عددهم من دولة الى أخرى حسب عدد السكان، إذ أن ممثلي نيويورك مثلا لا يمكن أن يتساوى عددهم مع ممثلي جزيرة هواي، لان الاولى كثيفة السكان في حين أن الثانية عدد سكانها قليل، ومن ثم فان المرشحين يعملون على كسب كل الناخبين الرئاسيين أو على الاقل ممثلي الدول كثيفة السكان لضمان فوزهم(165).

أما المرحلة الرابعة والاخيرة والمتمثلة في الانتخابات الرئاسية فهي المرحلة القانونية لتعيين الرئيس ونائبه وذلك يوم الاثنين الموالي للاربعاء الثاني من شهر يناير، وان كانت تعتبر مرحلة شكلية تمر دون أن يعيرها الشعب الامريكي اهتماما على حد قول الاستاذ ديفراجي(166)، نظر لكونه قد عرف رئيسه ونائبه بانتهاء المرحلة الثالثة ودستوريا الاولى.

(165)أنظر : اندري هوريو . المرجع السابق، ص 415

(166)أنظر . اندري هوريو : المرجع السابق، ص 415

هذا في حالة ما اذا تمت الانتخابات وحصل أحد المرشحين على الأغلبية المطلقة للاصوات، أما اذا لم يحصل أحدهما على تلك النسبة فانه يعود الى مجلس النواب تعيين الرئيس من بين المرشحين الثلاث الذين احتلوا المراتب الاولى[167] أما مجلس الشيوخ فيختار نائب الرئيس من المرشحين الحاصلين على المرتبتين الاوليتين[168]، وهذه الطريقة لم تحدث الا في سنة 1800 و 1824 (جيفرسن وأدمس)، وهذه الاحكام اذا كانت صالحة في الماضي، فان وجود الاحزاب وتنظيمها المحكم جعل منها دون فائدة.

ولتولي رئاسة الولايات المتحدة الامريكية يشترط الدستور أن يكون المترشح مواطنا أمريكيا بالولادة وعمره خمسة وثلاثون سنة ومقيم فيها مدة أربع عشرة سنة.[169]

2) مدة الرئاسة وتنظيم خلافة الرئيس :

وفقا للتعديل العشرين في الدستور لسنة 1951 فان الرئيس ونائبه يشرعان في ممارسة وظائفهما في 20 جانفي الموالي لانتخابهما طيلة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.[170]

واذا حدث أن توفي الرئيس أو عزل أو عجز عن أداء مهامه، فان نائب الرئيس هو الذي يحل محله؛ وفي حالة ظهور مانع يحل محله رئيس مجلس النواب ثم رئيس مجلس الشيوخ المؤقت ثم أعضاء الحكومة (الكتاب) حسب الاقدمية وذلك وفقا لتعديل 25 أكتوبر 1967.

والملاحظ أنه في حالة وفاة نائب الرئيس، فان للرئيس أن يعين شخصا آخر محله؛ بل قد يصل الوضع الى أن يتولى الرئاسة ونيابتها في الولايات المتحدة الامريكية شخصان غير منتخبان لاسباب محددة. والمثل

(167) أنظر : اندري هو ريو : المرجع السابق، ص 415

(168) Ouchet Y. Op. Cit, p. 527

(169) Duverger M. Op. Cit, p. 325

(170) ـ في حالة ما اذا تولى نائب الرئيس رئاسة الولايات المتحدة لاسباب محددة (الاستقالة، عزل، وفاة) ان النائب الذي يتولى الرئاسة سنتين لا يستطيع أن يتولى الرئاسة الا مرة واحدة بعد انتهاء فترة النيابة، والسبب هو وجود قاعدة عرفية ظهرت منذ حكم واشنطن الذي رفض ترشيح نفسه ثلاثة مرات، ومع ذلك فقد تخطى هذه القاعدة روزفلت الذي تولى الرئاسة ثلاث مرات وبعد ذلك تبنت القاعدة دستوريا بالكتابة.

على ذلك اختيار الرئيس السابق نيكسون السيد جيرالد فورد نائبا له ليحل محل نائبه سبيرواجنيو المستقيل بسبب ارتكابه جرائم مالية، ولدى استقالة نيكسون بسبب قضية ووترقيت حل محله نائبه جيرالد فورد الذي قام في نفس الوقت بتعيين نائب له هو السيد روكفيلر، فكان بذلك أن تولى الرئاسة ونيابتها شخصان غير منتخبان، واستمرا في الحكم حتى انتخابات 1976 التي فاز فيها جيمي كارتر.

3) سلطات الرئيس :

أ ـ في المجال الداخلي : لقد أسند دستور الولايات المتحدة الامريكية السلطة التنفيذية الاتحادية الى رئيس الدولة دون غيره، والقول بذلك يعني أنه هو رئيس الحكومة وأن أعضاء هذه الاخيرة ما هم الا مجرد مساعدين (كتاب دولة) يعينهم ويعزلهم بكل حرية، وهذا معناه أيضا انعدام وجود مجلس وزراء تطرح أمامه المواضيع للتداول بشأنها تحت رئاسة رئيس الدولة، ومن ثمة فان وضع سياسة الحكومة من اختصاص رئيس الدولة أيضا؛ مما يستتبع القول بأنه ينفرد بالسلطة التنفيذية دون منازع كما هي محددة في الدستور.

وبما أن رئيس الولايات المتحدة الامريكية هو رئيس السلطة التنفيذية والادارية، فان مهمة السهر على تنفيذ القوانين تعود اليه أيضا، مما يسمح له باصدار اللوائح التنفيذية Exécutive ordes، والقرارات Proclamations؛ كما أن الرئيس هو صاحب الاختصاص في تعيين الموظفين الفيدراليين بموافقة مجلس الشيوخ الشكلية، كما هو الحال بالنسبة للوزراء وقضاة المحكمة العليا[171]، وهو الذي يوجه عمل ونشاط الادارة الامريكية بواسطة مساعديه.

ولرئيس الولايات المتحدة الامريكية السلطة الكاملة على القوات المسلحة المختلفة باعتباره القائد الاعلى لها.

(171) جرى العرف على أن مجلس الشيوخ يترك للرئيس حرية اختيار مساعديه الاداريين غير أن ذلك لايعني اطلاق سلطة الرئيس.

كما أن للرئيس سلطات أخرى، كحق العفو وحق الاعتراض خلال 10 أيام على القوانين التي يقرها الكونجرس والتي يشترط عندها موافقة 2/3 أعضاء المجلسين الحاضرين، وحق الفات نظر الكونجرس الى التشريع في موضوع أو مواضيع معينة، وتوسع سلطاته في الحالات الاستثنائية.

ب) **في المجال الخارجي** : [172] وبشأن سلطات رئيس الولايات المتحدة في المجال الخارجي، فإنها تشمل المجال الحربي وابرام المعاهدات بمفهومها العام.

فيما يتعلق بالمجال الحربي اختلف الفقهاء في تفسير الدستور، فبعضهم يرى بأن واضعي الدستور أرادوا أن تكون مسألة الحرب من اختصاص الكونجرس، في حين يرى البعض بأن الكونجرس يعلن عن القيام بالحرب. ومن هنا رأى بعضهم بأن للرئيس أن يتدخل لابعاد الخطر الداهم قبل اعلان قيام الحرب من قبل الكونجرس.

وعلى حين سادت فكرة ماديسون في السنوات الاولى القاضية باسناد اعلان أو القيام باعلان الحرب الى الكونجرس، فقد ظهر التمييز بين الحرب الحقيقية التي يسبقها اعلان والحرب الناقصة أو الجزئية التي تقتصر على بعض العمليات العسكرية أو تشمل منطقة فقط، حيث لا يفقد الكونجرس سلطاته، وهذا ما يمكن استخراجه من حكم المحكمة العليا في قضية Talbot الذي جاء فيه بأن مجموع سلطات الحرب اسندت للكونجرس بواسطة دستور الولايات المتحدة الامريكية ... والكونجرس يمكنه الترخيص بتدخل شامل Hostilités Générales أو حرب جزئية[173] Guerre partielle (1).

وقد استمر التمييز بين الوضعين من جهة والحرب أو الغارات المفاجئة التي تستدعي التدخل السريع دون انتظار، رغم أن المسؤولين مقتنعين من أن اختصاص اعلان الحرب مناط دستوريا بالكونجرس - وهذا ما حدث لدى التدخل الاسباني في لويزيان 1805، والانجليزي في شيزابيك Chesapeake سنة 1807، فقد تدخل جيفرسن مباشرة في الاعتداء الثاني، ثم تقدم فيما

(172) Gicquel Y. Op. Cit, p. 532 et suiv.

(173) Gicquel Y. Op. Cit, p. 532 - 533

بعد بطلب ترخيص من الكونجرس الموافقة على الأموال التي انفقها ولم يوافق عليها الكونجرس، مبررا موقفه بأن الظروف المستعجلة دفعته للقيام بذلك التصرف دون انتظار الموافقة المسبقة لصاحب الاختصاص، وقد برر فيما بعد رأيه قائلا «بأن فقدان البلد يؤدي الى فقدان القوانين بالتبعية، ومن ثمة ففي مثل هذه الحالات يتوجب علينا الحفاظ والدفاع عن البلاد باعتبارها التزامات وقوانين سامية عن القوانين العادية، ذلك أننا اذا احترمنا هذه الاخيرة على حساب سلامة الوطن وحريته فاننا نفقد الكل».

وبعد انتهاء القرن 19 وتوسع العلاقات الخارجية وتنوعها وكثرة الحروب بدأت تميل الكفة الى السلطة التنفيذية فيما يتعلق بالتدخل العسكري خارج البلاد مثل التدخل في الصين 1900 تحت غطاء حماية أرواح ومصالح الامريكان، ثم لدى غزو كوريا الشمالية للجنوب سنة 1950 أرسل ترومان قواتا بحرية وجوية لمؤازرة الجنوب دون استشارة الكونجرس، ثم قواتا برية مما أدى الى فسح المجال أمام الرئيس في ميدان الحرب.

وجاء عهد ازنهاور الذي اتبع اسلوبا آخر في التدخل حيث طلب تفويض من الكونجرس للتدخل في مسألة فورموزا ونال ذلك بأغلبية كبيرة، ونفس الوضع في عهد كيندي حيث وافق الكونجرس على لائحة تسمح له بالتدخل في كوبا على أثر ظهور زرع الصواريخ على أرضها من قبل الاتحاد السوفياتي.

ولدى نشوب الحرب الفيتنامية تغير الوضع ولم يعد مبرر التدخل لمواجهة الخطر الداهم هو الذي يدفع بالرئيس الى التدخل قبل موافقة الكونجرس، وانما اصبح الرئيس يتدخل وكأنه صاحب الاختصاص مبدئيا الأصيل، وهذا ما قام به الرئيس السابق لندن جونسن فقد أرسل 22000 جندي الى جمهورية الدومنيك في سنة 1965 دون استشارة الكونجرس ثم التدخل الامريكي في الفتنام في نفس السنة، وقد برر انصار التدخل ذلك بأن واضعي الدستور لم يمنعوا الرئيس من مواجهة التدخل المفاجيء لان ذلك يهدد كيان ومصالح الامة ومن ثم فان الاعتداء على دولة ولو بعيدة يمكن أن يهدد أمن الامة، مما يستدعي التدخل للحفاظ على أمنها واستقرارها

ومصالحها. وتدعم هذا الموقف بمجيء نيكسون الذي غزى كامبوديا لحماية الجنود الامريكيين في الفيتنام.

والحق أن هذا الرأي مرفوض نظريا وعمليا في دولة قانونية وفي ظل مجتمع متمدين، لان إرسال قوات عسكرية أو غزو دولة معنية لحماية جيش في منطقة أخرى معناه الوحيد هو التوسع لان حماية الجيش الغازي للدولة الاخيرة تستدعي غزو الدولة المجاورة وهكذا .... مما يؤدي الى جعل مسألة اعلان الحرب والتدخل مرهونة بتفسير ورؤية رئيس الولايات المتحدة وهو ما يخالف النص الدستوري. والمؤكد أن هذا التعدي على الاختصاص هو الذي دفع بالكونجرس الى سن قانون في نوفمبر 1973 يحدد صلاحيات الرئيس والكونجرس في مجال السلطات الحربية، بحيث يسمح للرئيس بالمبادرة في التدخل وفي ذات الوقت يسمح للكونجرس بايقاف كل العمليات العسكرية التي تقع دون موافقته. وفي غير الضرورة المستعجلة بسبب اعتداء ضد الولايات المتحدة الامريكية بغتة، فان الرئيس لا يمكنه التدخل عسكريا الا باعلان الحرب أو ترخيص تشريعي خاص من الكونجرس.

ومن الوسائل التي يتمتع بها الكونجرس لفرض رأيه على الرئيس هي وسيلة العزل Empeachement ووسيلة الميزانية بالغاء الاعتمادات. كما أن على الرئيس تقديم تقرير في الموضوع يميجيه يلتزم بعودة الجنود خلال 60 يوما من تاريخ تقديم التقرير، الا اذا اعلن الكونجرس الحرب أو كان هناك ترخيص، أو أنه أصبح من المتعذر جمع الجنود بسبب الحرب التي شتتتهم.

وهناك وسيلة أخرى تتمثل في لائحة يوافق عليها المجلسان بعودة الجنود. ففي هذه الحالة لا يحق للرئيس الاحتجاج بمعارضته أو ضرورة موافقته، بل عليه أن ينصاع لهذه اللائحة التي تصدر خلال 60 يوما الاولى من التدخل.

والحقيقة أن هذا القانون قد تكون له فعالية ناجعة لانه أستعمل من قبل الكونجرس لدى هزيمة الامريكيين في فيتنام وأثبت فعاليته فقد طلب الرئيس فورد من الكونجرس الموافقة على تقديم وسائل حربية لحكومة جنوب الفيتنام فرفض طلبه.

أما فيما يتعلق بمجال المعاهدات : فان المادة الثانية من الفصل الثاني تنص على أن للرئيس سلطة ابرام المعاهدات بعد أخذ رأي وموافقة مجلس الشيوخ، غير أن تصويت 3 / 2 الشيوخ إذا توفر يكون كافيا. وهذا معناه ربط مسألة ابرام المعاهدات بموافقة مجلس الشيوخ، ومن ثمة فإن الرئيس لا يتمتع بحرية ممارسة أية سلطة في هذا المجال دون موافقة مجلس الشيوخ الصريحة. وعليه فان الرئيس يفاوض مرتين، الاولى مع الدولة الاجنبية باعتباره يمثل دولة متساوية معها، والثانية مع مجلس الشيوخ باعتباره أضعف منه.

ولكن الوضع تغير أيضا ـ كما رأينا في حالة الحرب ـ فقد حاول الرؤساء التمييز أول الامر بين المعاهدات غير المحددة المدة أو طويلة الامد، والمعاهدات أو الاتفاقات الآنية التي تتطلب تنفيذامرة واحدة بحيث تعرض الاولى على مجلس الشيوخ والثانية من اختصاص الرئيس والتي سميت Executive agreement إلى أن جاء حكم تيودور روزفلت 1858 ـ 1919: نائب ماك كينلي ثم حل محله بعد قتله، الذى تخطى سلطة مجلس الشيوخ في الموافقة على المعاهدات. فقد ابقى على المعاهدات المبرمة مع سان دومانغ سنة 1905 التي وضعت جماركها تحت رقابة الولايات المتحدة الامريكية رغم أن مجلس الشيوخ رفض المصادقة عليها وتراجع بعد سنتين وكذلك ابرم معاهدتين تنفيذيتين مع اليابان: الاولى لتحديد الهجرة من اليابان إلى الولايات المتحدة، والثانية تعترف بوجود مصالح خاصة يابانية في الصين.

ولدى تدخل المحكمة العليا في سنة 1937 على إثر ابرام معاهدات واتفاقات مع الاتحاد السوفياتي قررت المحكمة بأن ليس كل اتفاق هو معاهدة دون أن تحدد ما يجب أن يوافق عليه مجلس الشيوخ، مما يسمح للحكومة تحديد مايجب ومالا يجب عرضه عليه، وهو موقف في صالح الحكومة[174]، غير أن مجلس الشيوخ لم يرض بهذا الموقف فتقدم بعض

(174) تساءل بعض الشيوخ عما هي المعاهدات التي تعرض على مجلسهم والاتفاقات التنفيذية، فأجابت الحكومة بأن ما تعرضه على الشيوخ هي معاهدات وما لاتعرضه هو اتفاقات تنفيذية، وبذلك فقد من مجلس الشيوخ السلطة القوية التي كان يتمتع بها، فتحرر الرئيس من ذلك القيد نسبيا

نواب باقتراحات قوانين لاجبار الحكومة على عرض كل الاتفاقات التي تبرمها مع دولة أجنبية مهما كانت طبيعتها كان أولها في سنة 1954، لكنه رفض الى أن جاء اقتراح سنة 1970 والذي حاز الموافقة سنة 1973، بحيث تعرض على مجلس الشيوخ كل الاتفاقات التنفيذية خلال 60 يوما من ابرامها، باستثناء ذات السرية فتعرض على لجنة الشؤون الخارجية لمجلس الشيوخ للعلم فقط[175].

4) مسؤولية رئيس الدولة :

نظرا لطبيعة النظام السياسي الرئاسي الامريكي، فان الرئيس ليس مسؤولا سياسيا أمام البرلمان، كما هو حال الوزارة في النظام البرلماني؛ وانما توجد مسؤولية جنائية بفعل تصرفات مجرمة كالخيانة والرشوة وما الى ذلك من الجرائم.

ففي حالة ارتكاب الرئيس مثل هذه الجرائم، فان اجراءات متابعته تبدأ بواسطة عملية توجيه الاتهام التي يختص بها مجلس النواب بأغلبية أعضائه بناء على تقرير اللجنة القضائية؛ ثم يرفع الامر، اذا ثبتت التهمة، الى مجلس الشيوخ صاحب الاختصاص في محاكمة الرئيس برئاسة رئيس المحكمة العليا، وتثبت الادانة بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الحاضرين.

والملاحظ أن عملية الادانة يصعب اثباتها بسبب السرية التي تكتنف تصرفات الرئيس، فقد رفض مجلس النواب اتهام الرئيس تايلور مرتين 1842 - 1843 رغم تقرير اللجنة القضائية، كما أن مجلس الشيوخ برأ الرئيس جونسن المتهم من قبل مجلس النواب سنة 1868؛ غير أن ذلك لا يعني أن عمليات الاتهام تنتهي دائما بالبراءة، فقد كادت فضيحة واترجيت تؤدي الى محاكمة الرئيس نيكسون بعد أن أثبتت اللجنة القضائية لمجلس النواب أنه متورط في القضية الا أنه استقال قبل البدء في الاجراءات الرسمية في 8 أوت 1974.

---

(175) هذا من الناحية النظرية أما عمليا فان أحد النواب صرح بأنه بين 1972 و1975 لم يعرض على المجلس أكثر من 400 اتفاق.

3) الاجهزة المساعدة للرئيس :

أ) الامناء أو كتاب الدولة أو الكابنت (الديوان) :

يتألف الكابنت من مجموع كتاب الدولة الذين يشرفون على الوزارات، التي تسمى بالاقسام Départements، وهؤلاء الكتاب كما رأينا يتولى تعيينهم الرئيس بموافقة مجلس الشيوخ - الموافقة أصبحت آلية - وله الحق أن يعزلهم متى شاء وليس لهم أية سياسة سوى تنفيذ سياسة الرئيس. ومع ذلك نجد بعض الاقسام لها أهمية كالدفاع والخارجية حيث يلعب السكرتير فيها دورا هاما اذا كان يتمتع بشخصية قوية مثل كاتب الدولة للشؤون الخارجية السابق هنري كيسنجر.

ويجتمع الرئيس بهم أو ببعضهم لدراسة المواضيع المطروحة من قبله وابداء الرأي بشأنها، الا أن ذلك لا يعني أن رأيهم يؤخذ بعين الاعتبار مثلما هو الحال في النظام البرلماني حيث الكابنت مسؤول تضامنيا[176]، وانما للرئيس الكلمة الاخيرة ولو كانت مخالفة لكل كتاب الدولة؛ ولعل مقولة ابراهم لنكن لدليل على ذلك حيث قال صوت واحد بنعم يغلب 7 أصوات بلا وهي أصوات كتابة، ومع ذلك فان لكتاب الدولة اتخاذ الكثير من القرارات التي تهم أقسامهم دون الرجوع الى الرئيس الا اذا كانت المواضيع ذات أهمية، والسبب في ذلك يعود الى أن رئيس الولايات المتحدة الامريكية وان كان هو صاحب السلطة التنفيذية لا يستطيع أن يتدخل في كل كبيرة وصغيرة.

ب) مكتب الرئيس : يعود الفضل في انشاء هذا المكتب الى الرئيس فرانكلين روزفلت وذلك سنة 1939 وتطور في عهد ترومان. والمكتب يضم مساعدي الرئيس المباشرين من ديوان الرئيس أو مكتب البيت الابيض المشكل من مستشارين؛ وأمانة خاصة، ثم مكتب الميزانية الذي يساعد الرئيس في اعداد الميزانية والبرنامج الجبائي، ثم مكتب مجلس المستشارين المختص باعداد التقرير الاقتصادي النصف سنوي الذي يقدمه الرئيس

---

(176) ان كتاب الدولة ليسوا اعضاء في الكونجرس وليس لهم حق الدخول اليه باستثناء دعوتهم من قبل اللجان للاستماع الى أحدهم أو بعضهم.

للكونجرس، وكذلك يهتم بتحضير الخطاب السنوي للرئيس حول حالة الاتحاد، وهناك مكتب الموظفين، ومكتب مجلس الامن الوطني الذي أنشىء سنة 1949 مع وكالة المخابرات، وهذا المجلس يلعب دورا بالغ الاهمية في مجال الامن الوطني ويضم عددا قليلا من الاشخاص هم الرئيس ونائبه وكاتبي الدولة للخارجية والدفاع ومدير وكالة المخابرات الذي أنشىء سنة 1949 مع وكالة المخابرات، [177]وهذا المجلس يلعب دورا في الولايات المتحدة الامريكية لما لديه من وسائل ومعلومات رغم وجود الوكالة الوطنية للامن في البانتاغون ومصالح دوائر الامن Services de département d'Etat ومصالح الجيش الثلاث البرى والبحري والجوي.

ج) **نائب الرئيس** : ينتخب نائب الرئيس بذات الطريقة التي ينتخب بها الرئيس في نفس الفترة، لكنه لا يقوم بأي دور يذكر طالما أن الرئيس موجود، غير أنه ـ في حالة وفاة أو عزل أو عجز الرئيس ـ هو الذي يتولى مهام الرئاسة الى أجل انتهائها، وله أن يترشح مرة واحدة اذا تولى الرئاسة لمدة سنتين بدلا من الرئيس للاسباب المذكورة. أما اذا كانت أقل فانه يحق له أن يترشح مرة ثانية وذلك تطبيقا للتعديل الثاني والعشرين من الدستور.

كما أن نائب الرئيس هو رئيس مجلس الشيوخ وان كان لا يجوز له التصويت الا في حالة تساوي أصوات مجلس الشيوخ، [178] ويمكن أن ينيب غيره وينتخبه مجلس الشيوخ. وقد لعب نيكسون حينما كان نائبا للرئيس ايزنهاور دورا بالغ الاهمية في سير مؤسسات الدولة اذ كان يحظى دائما باستشارة الرئيس له في كل القضايا الهامة.

---

(177)يشكل سكان كل ولاية (نيويورك وكاليفورنيا) 20 مليون نسمة ودخل الواحدة حوالى 90 مليار دولار أما الالاسكا فسكانها حوالي 300 الفا ودخلها لا يتعدى 1.4 مليار دولار. Prelot M. et Boulouis, Op. Cit, 7 éd, p. 252

(178)هوريو : المرجع السابق ص 407

المبحث الثاني
الكونجرس أو السلطة التشريعية

1) تشكيل الكونجرس

يتشكل البرلمان الامريكي الذي يسمى بالكونجرس Congress من مجلسين، مجلس النواب ومجلس الشيوخ، لكل نائب في المجلسين مقابل تدفعه له الدولة حتى يضمن استقلاليته وعدم خضوعه لمغريات الادارة، كما أنه يتمتع بالحصانة النيابية أثناء اداء مهمته النيابية ولا يحاسب عن قول أو رأي يدلي به داخل المجلس الذي ينتمي إليه.

أ ـ **مجلس النواب** : يمثل هذا المجلس الشعب الامريكي، على أن هذا التمثيل يأخذ بعين الاعتبار التعداد السكاني في الولايات بحيث لا نجد تساويا بينها في التمثيل داخله وانما هناك تفاوت، ليس تميزا لولاية عن أخرى وانما بسبب الاختلاف في عدد السكان، فهناك ولا يتي نيويورك وكاليفورنيا مثلا لهما عدد كبير من الممثلين خلافا لبعض الولايات كالاسكا[179]. والعدد الاجمالي الآن للنواب هو 435 ومدة النيابة سنتين فقط قابلة للتجديد.

ولكي يحق للشخص أن يترشح للنيابة في هذا المجلس، يجب أن يكون بالغا من العمر 25 سنة ومقيما في الولاية التي يترشح فيها ويتمتع بالجنسية الامريكية منذ سبع سنوات على الاقل. هذا فيما يتعلق بالشروط العامة الاساسية. أما الشروط الاخرى فانها منظمة بواسطة القوانين الانتخابية لكل ولاية والتي تراعي مبادىء أخرى كعدم التميز بين الجنس واللون.

والحقيقة كما نقل الاستاذ هوريو فان المدة قصيرة جدا، مما يجعل من النائب في الولايات المتحدة الامريكية يستعمل السنة الاولى من ولايته لحمل الناخبين على نسيان الوعود المستحيلة التي اغدقها أثناء ترشيحه والتي

---

(179)يشكل سكان كل ولاية (نيويورك وكاليفورنيا) 20 مليون نسمة ودخل الواحدة حوالى 90 مليار دولار أما الالاسكا فسكانها حوالي 300 الفا ودخلها لا يتعدى 1،4 مليار دولار.
M. Prelot et J. Boulouis, Op. Cit., 7e éd. P. 252.

من غير الممكن الوفاء بها، والسنة الثانية من ولايته يقصرها على صياغة وعود أخرى مستحيلة التحقيق كالاولى من أجل اعادة انتخابه[180].

ولعل قصر هذه المدة وسيادة الازدواجية الحزبية واشتراط الاقامة في الولاية من شأنها أن تقلل من دور النائب الذي يكون همه هو كسب ثقة الناخبين لاعادة انتخابه مرة أخرى، فهو لا يستطيع أن يترشح في ولاية أخرى بسبب وجود مرشح لها من قبل حزبه ومعروف يمكن أن يفوز على مرشح الحزب الآخر، في حين أن حظوظه هو ولو ألغي شرط الاقامة لكانت أقل من حظوظ مرشح الحزب المعارض. كل هذا يجعل التمثيل أقليميا جهويا والد النائب الديماغوجية النائب لضمان اعادة انتخابه وهو ما يحدث بنسبة تصل الى 90 ٪ أحيانا، ففي انتخابات 1962 ترشح 393 نائب سابق وأعيد انتخاب 368 منهم، وكذلك سنة 1968 من 407 مترشح (نواب سابقين) فاز منهم 362 مترشحا.

ب ـ مجلس الشيوخ : يتشكل هذا المجلس من نواب يمثلون الولايات بالتساوي. فلكل ولاية أن تنتخب ممثلين لها دون الاعتداد بكثرة أو قلة عدد السكان والغرض من وراء ذلك هو الابقاء على كيانات الدويلات المكونة للاتحاد حتى لا تبتلع كثرة السكان الدويلات قليلة السكان. كما أنه لا يعتد بمساحة الدويلات ولا بثرواتها الطبيعية.

وبشأن الشروط الواجب توافرها في المترشح فانها ذات الشروط الخاصة بالنواب من حيث الاقامة وغيرها باستثناء الجنسية والسن حيث يشترط أن يكون المترشح متمتعا بالجنسية الامريكية منذ تسع سنوات ويبلغ من العمر ثلاثين سنة. وأما مدة النيابة فهي ست سنوات يجدد الثلث كل سنتين، مما يحفظ استمرار بقاء المجلس قائما، فضلا عن أن هذا التجديد يكفل استمرار وجود أكفاء وذوي أقدمية فيه.

(180) هوريو : المرجع السابق ص 407

2) تنظيم الكونجرس :

للكونجرس دورة واحدة في السنة تبدأ من يوم 3 جانفي وتنتهي كحد أقصى يوم 31 جويلية، الا اذا كانت هناك ضرورة مستعجلة تقتضي غير ذلك بتدخل من الرئيس أو الكونجرس كأن تكون البلاد مهددة بخطر كحالة حرب أو أزمة خطيرة.

وأثناء الدورة لايجوز لأي مجلس أن يؤجل جلساته أكثر من ثلاثة أيام دون موافقة المجلس الآخر حتى لا يعرقل عمل المجلس الآخر، فضلا عن ضرورة توافر نصاب معين في الجلسات وهو الأغلبية، وإن كان هذا الشرط غير مراعى من قبل المجلسين.

وبشأن تنظيم المناقشات داخل الكونجرس فان العمل الأساسي يجري داخل اللجان الدائمة[181] التي يرأسها رئيس وتتشكل من النواب القدامى الذين أصبح دورهم يتزايد بكثرة خلافا للنواب الجدد. والى جانب اللجان الدائمة التي يمكن أن تنقسم وتشكل لجانا فرعية هناك اللجان المتخصصة والمؤقتة التي تلعب دورا فعالا في مواجهة السلطة التنفيذية إذ يحق لها استدعاء أي شخص للمثول أمامها و الادلاء برأيه أو الاجابة على أسئلة الاعضاء، وفي حالة الرفض فانه يقبض عليه ويتعرض لعقوبة جزائية.

ومع ذلك فإن مجلس الشيوخ يمتاز عن مجلس النواب من حيث مشاركته السلطة التنفيذية في تعيين كبار موظفي الاتحاد والموافقة على المعاهدات، الى جانب اشتراكه في الوظيفة التشريعية مع مجلس النواب.

ونشير الى أن لكلا المجلسين رئيس. فلمجلس النواب رئيس مؤقت منتخب من قبله يدعى Speaker، وهو منحاز للاغلبية التي انتخبته، خلافا للسبيكر الانجليزي. كما أنه لا يلعب الدور الذي يلعبه زميله في انجلترا. أما مجلس الشيوخ فان رئيسه هو نائب رئيس الولايات المتحدة الامريكية. ولمّا كان هذا الاخير لا يستطيع الاستمرار في رئاسة المجلس، رغم حياده،

(181) 21 لجنة دائمة في مجلس النواب و 16 في مجلس الشيوخ، و أهم هذه اللجان هي لجنة التنظيم في مجلس النواب التي تختص بتحديد حلول المناقشات مما يجعل منها مفتاح العمل البرلماني وكذلك اللجنة القضائية.

تمضويته في السلطة التنفيذية فان مجلس الشيوخ يختارون رئيسا مؤقتا لهم. وتتميز جلسات المجلسين بعدم الانضباط وهو ما أدى بأحد النواب وهو ستروم ترموند الى احتلال المنبر مدة 24 ساعة و 18 دقيقة[182].

3) سلطات الكونجرس :

للكونجرس سلطات متعددة أهمها سلطة التشريع والسلطة الاقتصادية والقضائية والعلاقات الخارجية.

أ - فبشأن سلطة التشريع نجد الدستور أقصر إختصاص التشريع على الكونجرس (مادة 1 فصل 8) دون غيره بحيث لا نجد مجالا للتفويض في التشريع الجاري به العمل في فرنسا مثلا. واذا كان مجال التشريع من اختصاص الكونجرس، فان المبادرة في مجال الضرائب من اختصاص مجلس النواب؛ بل ان مجلس الشيوخ لا يبادر بالاقتراحات تاركا ذلك الى مجلس النواب.

وتتم العملية التشريعية عموما على النحو التالي : تبدأ المناقشات حول الموضوع داخل اللجنة المختصة حتى يتمكن أعضاؤها من تكوين فكرة واضحة حول الموضوع المقترح في شكل اقتراح لقانون من مختلف جوانبه، وبانتهاء المناقشة تجتمع اللجنة في جلسة مغلقة، وعلى ضوء تلك الجلسات والمناقشات تصيغ النص الذي يعرض على الكونجرس مرفوقا بتقرير يبين اتجاه نية المشرع حول تفسير أحكام القانون في حالة الموافقة عليها، غير أنه تجب الملاحظة بأن الاقتراح قبل مناقشته ينبغي أن يدرج في جدول الاعمال وذلك بواسطة لجنة التنظيم في مجلس النواب والتي يمكنها أن تدفن المشروع فلا يخرج للمناقشة، مما يؤكد دور هذه اللجنة في المجال التشريعي.

وبعد المناقشة يصوت المجلسان على الاقتراح، و في حالة الاختلاف فان انشاء لجنة مختلطة، مشكلة من 3 نواب يعينهم السبيكر وثلاثة شيوخ يعينهم رئيس مجلس الشيوخ، تصبح ضرورة حيث تناط بها مهمة البحث عن طريقة تجعل المجلسين يوافقان على النص بادخال تعديلات عليه والا فانه يوضع جانبا في حالة الفشل.

(182) أنظر : هوريو المرجع السابق ص 408.

والملاحظ أن للرئيس حق الاعتراض على القانون خلال العشرة أيام الموالية للموافقة مما يعيده ثانية للمجلس المقترح مع ملاحظات واعتراضات الرئيس فان وافق عليه ثانية بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس يَحُوزُ الصفة القانونية والالزامية والنفاذ.

وهناك مجالات تشريعية أخرى ذات أهمية يمارسها الكونجرس كالتشريع المالي حيث يختص بالموافقة على الميزانية.

وللكونجرس الى جانب سلطة التشريع سلطة تأسيسية تتمثل في تعديل الدستور بموافقة ثلثي أعضاء كل مجلس على حدة، ويدخل التعديل حيز التطبيق اذا ما صادق عليه ثلاثة أرباع المجالس التشريعية للدويلات. كما أن له قبول انضمام دول جديدة للاتحاد.

ب - أما بشأن السلطة الاقتصادية فان الكونجرس يختص بتنظيم الحياة الاقتصادية للدولة الاتحادية بمفهومها الواسع تأكيدا لحكم المحكمة العليا سنة 1824 القاضي بأن المقصود بالتجارة في الدستور هو كل حركة تجارية القديمة والحديثة الهامة والثانوية.

ج - وبشأن السلطة القضائية نجد الدستور عقد اختصاص اتهام المسؤولين الكبار في الدولة الى الكونجرس عن طريق Empechement ومحاكمتهم بسبب ارتكابهم جريمة الخيانة أو الرشوة أو جناية أو جنحة خطيرة مضرة بالمصالح العامة، فيوجه الاتهام من قبل مجلس النواب بناء على تقرير اللجنة القضائية؛ ويتولى مجلس الشيوخ المحاكمة بعد أداء أعضائه القسم على أن يقوموا بوظيفتهم وفقا للقانون والعدل، وبرئاسة رئيس المحكمة العليا اذا كان المتهم هو رئيس الدولة، على أن هذه المحاكمة لا تنتج عنها الا الاقالة والحرمان من تولي الوظائف الرسمية مستقبلا.

جـ - أما فيما يخص سلطة الكونجرس في المجال الخارجي فتتمثل في الموافقة على تعيين السفراء الى جانب الوزراء وكبار الموظفين وتنظيم العلاقات الديبلوماسية والمصادقة على المعاهدات واعلان الحرب والسلم.

في الاخير نشير الى أن للكونجرس أيضا سلطة انتخابية تتمثل في انتخاب الرئيس اذا لم يحصل على الأغلبية المطلقة عندها ينتخب من بينه.

المبحث الثالث
مدى الاخذ بنظام الفصل بين السلطات

اذا كان النظام الامريكي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات بحيث تبدو في النصوص استقلالية السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في كون الرئيس يتولى ممارسة السلطة التنفيذية بدون مشاركة الكونجرس، فضلا عن انتخابه من قبل الشعب، مما يجعله في نفس المركز الذي يحتله الكونجرس كما أن هذه الاستقلالية تبدى في عدم مسؤوليته أمام البرلمان خلافا لما هو الحال في النظام البرلماني، وأنه يقوم مستقلا باختيار مساعديه الذين هم مسؤولين شخصيا أمامه وليس أمام الكونجرس، ولا يحق لهذا الاخير استجواب كتاب الدولة الذين ليسوا مسؤولين شخصيا أو تضامنيا أمامه.

كما تبدو استقلالية الكونجرس عن السلطة التنفيذية في استحواذه على السلطة التشريع باقتراحها واقرارها، وان الرئيس لا يحق له دعوة البرلمان للانعقاد أو رفض اجتماعه أو تأجيله أو حله. كما لا يحق للسلطة التنفيذية تقديم مشاريع قوانين لكون هذه المسألة ينفرد بها الكونجرس. وفضلا عما سبق فان الوزراء لايحق لهم حضور دورات الكونجرس ولا الجمع بين العضوية، وان كان يحق لهم حضور جلسات الكونجرس كغيرهم من المواطنين وفي الأماكن المخصصة لذلك. ورغم ما ذكر فان هذه الاستقلالية الواضحة ترد عليها استثناءات يمكن اعتبارها بمثابة وسائل لتأثير احدى الجهتين على الاخرى نستطيع اجمالها فيما يلي :

- لرئيس الدولة دعوة الكونجرس للانعقاد في الحالات الاستثنائية كما يحق له الفات نظر البرلمان حول الاهتمام بموضوع أو مواضيع معينة وهي مجرد رغبات غير ملزمه تستوجب أن يشرع الكونجرس فيها وذلك بواسطة توجيه رسائل اليه.

- كما أن للرئيس حق الاعتراض التوقيفي وليس المطلق على القوانين التي أقرها الكونجرس خلال العشرة أيام اللاحقة للاقرار، واذا وافق عليها بثلثي أعضاء كل من مجلسيه عد نهائي يلتزم الرئيس بإصداره.

- وللرئيس ايضا بواسطة كاتب الدولة للمالية الاتصال بالكونجرس حيث يقدم له التقارير والبيانات المالية، وأصبحت كتابة الدولة هي التي تعد الميزانية ثم تقدم الى الكونجرس بعد أن كانت قبل 1921 تعد من قبل لجنتين في الكونجرس، كما أن له ان يؤثر على أعضاء الكونجرس البارزين بتعيين أصدقاء لهم في وظائف سامية مقابل خدمات فيؤثر بذلك على البرلمان ويقلل من حدة الاستقلالية.

وللكونجرس في مقابل ذلك وسائل يؤثر بها على الرئيس وتتمثل عموما في مشاركة الرئيس في تعيين كبار موظفي الاتحاد وذلك عن طريق موافقته على تعيينهم.

كما أن الكونجرس يشارك الرئيس في مسائل السياسة الخارجية من تعيين سفراء وقناصل، حيث يشترط موافقته على ذلك وعلى المعاهدات التي يبرمها. وفضلا عن ذلك نجد الكونجرس هو الذي يتولى عزل الرئيس بواسطة عملية : Empeachement

كل هذا يثبت أن الاستقلالية التامة غير موجودة رغم اعتناقها، وان كل هيئة لها من الوسائل ما يمكنها من التأثير على الهيئة الاخرى، فضلا عن أسلوب ازدواجية الحزبين وتمتع السلطة التنفيذية بالأغلبية في الكونجرس من شأنه أن يسهل الاتصال والتشاور والتعاون بين الهيئتين.

المبحث الرابع
السلطة القضائية

يحكم السلطة القضائية مبدأ النظام الفيدرالي حيث نجد محاكم خاصة في كل دولة، ومحاكم خاصة بالدولة الاتحادية على رأسها المحكمة العليا، ثم تليها المحاكم التي ينشئها الكونجرس طبقا للمادة الثالثة من القسم الاول. وبذلك تكون المحكمة العليا منشأة بموجب الدستور وتتألف بقانون من الكونجرس، في حين أن المحاكم الاتحادية الاخرى تنشأ بواسطة قانون عادي من الكونجرس.

والذي يهمنا في هذا الاطار هو المحكمة العليا لما تتمتع به من سلطات على مختلف هيئات وأجهزة الدولة التنفيذية والتشريعية والقضائية الفيدرالية والمحلية.

1) انشاء المحكمة :

المحكمة العليا تتألف من تسعة قضاة يعينون لمدى الحياة من قبل رئيس الولايات المتحدة الامريكية، بعد استشارة وموافقة مجلس الشيوخ[183]، ولا يجوز نقلهم وان كان من حقهم الاستقالة لدى بلوغهم سبعين سنة مع استمرار قبض مرتبهم، وهو ما لا يحدث الا نادرا، حتى سادت المقولة التي مفادها «أن القاضي لا يستقيل أبدا ويموت نادرا».

واذا كانت المحكمة تتكون من تسعة قضاة، فان رئيسها[184] الذي هو من بين التسعة يعتبر الشخصية الثانية في الولايات المتحدة الامريكية بعد رئيس الدولة وذلك لمكانة المحكمة من جهة، ودور رئيسها في الاتحاد، حيث يترأس مجلس الشيوخ أثناء محاكمة الرئيس، واشرافه على اداء الرئيس اليمين الدستورية بعد انتخابه.

والملاحظ أن رئيس الولايات المتحدة الامريكية، إذا كان من اختصاصه أن يعين من يشاء دون قيد سوى موافقة مجلس الشيوخ، فان التقليد - وهو غير ملزم - جرى على أن يراعي في اختيار القضاة العامل السياسي والانتماء الحزبي والجغرافي والديني وحتى اللون وقد يمتد حتى للجنس. فغالبا ما يمثل اليهود والبروتستان والكاثوليك كما يمثل الزنوج منذ 1967، ومنذ 1981 عينت امرأة من قبل رونالد ريغان ويتقاضى قضاة المحكمة العليا مرتبا مساوياً لمرتب الوزير.

---

(183) القول بذلك يعني أن من حقه رفض التعيين، وقد حدث مرار أن رفض الشيوخ تعيينات الرئيس منها تعين القاضي فرطاس Fortas كرئيس للمحكمة محل وارين Warren المستقيل سنة 1968. كما رفض التعيين من 6 منهم نيكسون في سنتي 1969، 1970.

(184) يلقب رئيس المحكمة بالقاضي الاعلى للولايات المتحدة الامريكية. أما الخمسة فيدعى القاضي المساعد Associate justice، وهذا معناه أن لقب Justice لفظ على قضاة المحكمة العليا أما القضاة الاخرين فيدعون Judge

2) سلطات المحكمة العليا :

يمارس القضاة اختصاصاتهم التي تشمل القضايا المطروحة مباشرة أمام المحكمة كمحكمة ابتدائية وانتهائية والتي يكون أحد أطرافها دولة أو وزير أو سفيرا أو قنصلا. كما تختص المحكمة بنظر القضايا بطريقة غير مباشرة كحالات استئناف الاحكام الصادرة من المحاكم الادنى منها أمامها، وكذلك الرقابة على دستورية القوانين حيث تختص المحكمة بالنظر فيها بطريقة غير مباشرة بواسطة دعوى عن طريق الدفع وليس عن طريق (دعوى أصلية[185])، وان كانت مسألة الرقابة هاته تمارس أيضا من قبل محاكم الولايات على مدى دستورية القوانين الصادرة في الولاية بالنسبة لدستور الولاية ورقابة المحكمة العليا على مدى دستورية قوانين الولايات بالنسبة للدستور الاتحادي، وكذلك مدى دستورية القوانين الفيدرالية بالنسبة لدستور الاتحاد، وهذه الرقابة الاخيرة هي التي أعطت للمحكمة مكانتها في المجالين القضائي والسياسي ومنها الدستوري نظرا لكون أحكامها ملزمة للكافة وتتعلق بتفسير النصوص الدستورية.

وللمحكمة العليا، نظرا للسلطات التي تتمتع بها والهيبة التي يتمتع بها أعضاؤها، تأثيرا سياسيا على الهيئات الدستورية وعلى الشعب أيضا، ويمكن تقسيم مراحل تطور التأثير السياسي إلى ثلاث[186].

- المرحلة الاولى وهي التي سيطر فيها رئيس المحكمة، وتبدو على الخصوص في قضية ماربوري ضد ماديسون حيث تقررت بموجبها الرقابة على دستورية القوانين بواسطة المحكمة العليا بناء على ما قدمه القاضي الرئيس مارشال من ملاحظات وتبريرات وحجج تثبت أحقيتها في الرقابة.

أما المرحلة الثانية فبدأت من الحرب الانفصالية حيث أولت المحكمة اهتماما للاتحاد خوفا من الانفصال، ثم بعد ذلك اتخذت موقفا سلبيا ضد توسع السلطة لصالح الحرية، فرفضت عدة قوانين تحد من الحرية الاقتصادية منها قانون انشاء ضريبة على الدخل سنة 1895، وايقاف محاولة تحديد الحد الادنى للاجر بالنسبة للمرأة والاطفال وموظفي مقاطعة كولومبيا،

---

(185) أنظر في ذلك موضوع الرقابة على دستورية القوانين في الجزء الاول.

(186) أنظر تفصيلا M. Prelot J. et Boulouis, 7e éd. p. 217 - 222. Duchet Y., Op, Cit, p. 554 - 556.

فقد قضت بان ذلك يتجافى مع الدستور الذي يسمح للمراة بابرام عقود العمل بحرية. ثم في عهد الرئيس فراكلين روزفلت حكمت بعدم دستورية عدة قوانين تتعلق بالانعاش الاقتصادي سنتي 1935 و 1936 وغيرها والتي بلغ عددها 35 قانونا، وهي مواقف لا تتلائم مع مقتضيات العصر، خاصة بعد فوز روزفلت للمرة الثانية حيث أدخلت تعديلات على تشكيلة المحكمة العليا[187]، واعتبر ذلك الفوز بمثابة موافقة الشعب على سياسة الرئيس السابقة، فعدلت المحكمة عن رأيها وأقرت دستورية عدة قوانين منها الخاصة بالحد الادنى للاجر بالنسبة للنساء والاطفال ثم الضمان الاجتماعي... الخ.

- وبذلك جاءت المرحلة الثالثة التي اتسمت فيها أحكام المحكمة بمراعاة المساواة المدنية والسياسية بدءا بالتمييز العنصري تحقيقا للمساواة المدنية[188] ثم السياسة مؤخرا بواسطة حكم اندرسون Anderson على اثر اشتراط ولاية لويزيان على المترشحين ذكر العرق الذي ينتمون اليه وذلك سنة 1963، وكذلك محاولة كارولين الجنوبية منع السود من ممارسة حق الانتخاب، فقد حكمت بعدم دستورية قانون 06 أوت 1965 وذلك يوم 7 مارس 1966.

ولم يقتصر دور المحكمة على هذا المجال، بل أمتد أيضا ليوسع من دور الاتحاد على حساب الولايات. كما انها أقرت سنة 1963 حكما شهيرا حسب وجهة نظرنا، في قضية جيدون Geideon تقضي فيه بأن المساعدة بواسطة محامي لكل مواطن هي من الحقوق الاساسية لضمان محاكمة عادلة، وبذلك تقرر بطريقة عكسية تقييد سلطة الادارة وعلى الخصوص الشرطة في استنطاق المتهم بأساليب مختلفة، ولو نسبيا، حيث يحق للمواطن أن يرفض الاجابة على الاسئلة الا بحضور محاميه.

---

(187)أنظر الرقابة على دستورية القوانين عن طريق الدفع الجزء الاول.

(188)صدر حكم في هذا المجال في ماي 1954 في قضية براون Brown والمتعلق بمدى مخالفة التمييز بين الاطفال في الدخول إلى المدارس والتحليل الدستوري الرابع والعشرون.

المبحث الخامس
الدول الاعضاء

رأينا بأن الولايات المتحدة الامريكية تقوم على النظام الفيدرالي المشكل من عدد من الدول (50)[189]، وهو مفتوح لغيرها متى بلغت مقدارا من التحضر وكثرة السكان. وهذه الدول قبلت الانضمام إلى الاتحاد بشرط المحافظ على كياناتها المستقلة بحيث تجدها تشكل دولا صغيرة داخل الاتحاد لا ينقصها سوى حرية التعامل مع الدول الاجنبية، فكان لزاما أن تكون لها دساتيرها الخاصة المكتوبة التي تنظم سلطاتها الداخلية باعتبارها سلطات أصيلة مستمدة من الدستور وليس من قوانين أو تنظيمات Règlements تضعها الدولة المركزية مثلما هو الحال في الانظمة التي اعتمدت أسلوب الادارة اللامركزية، وهذا يعني أن لها سلطاتها الثلاث التي تجدها في كل الدول من تشريعية وتنفيذية وقضائية. الا أن ذلك لا يعني استقلاليتها التامة، وانما هناك صلاحيات محددة تختص بممارستها الدولة المركزية وما بقي يدخل في اختصاص الدول الاعضاء[190].

فالمؤسسة التشريعية تتشكل في الدول الاعضاء في الاتحاد من مجلسي الشيوخ والنواب، باستثناء دولة نبرسكا Nebraska التي تجتمع غالبا مرة واحدة في السنتين.

أما المؤسسة التنفيذية، فيقوم عليها شخص يدعى الحاكم Gouverneur وهو شبيه برئيس الولايات المتحدة من حيث الصلاحيات على المستوى المحلي، ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر غالبا، ونادرا ما ينتخب الشعب نوابا عنه لانتخاب الحاكم.

ويمارس الحاكم سلطات واسعة. فالى جانب اختصاصه التنفيذي يتدخل في المجال التشريعي- خلافا لرئيس الدولة على المستوى الفيدرالي، فيمكنه الاعتراض على القوانين، وهو الذي يعد مشروع الميزانية ويطلب من

---

(189)آخر الدول المشكلة للاتحاد هي الالاسكا سنة 198 وجزر هواي 1959.
M. Prelot et J. Boulouis, 7 éd, Op. Cit., 252

(190)أنظر خصائص الاتحاد المركزي الجزء الاول.

البرلمان مناقشة مشاريع قوانين يضمنها في خطاب له، بل ويمكنه دعوة البرلمان للانعقاد.

والملاحظ أن لحاكم نائبه في أغلبية الدول مثلما هو الحال بالنسبة لرئيس الدولة الفيدرالية.

أما المؤسسة القضائية : فتلعب دورا بالغ الاهمية في الحفاظ على حقوق الافراد بحيث نلاحظ محاكم على مستوى الولايات : ابتدائية، واستئناف، ثم محكمة عليا[191]، وهي خاضعة في أحكامها لمراقبة المحكمة العليا على المستوى الاتحادي.

المبحث السادس الحياة السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية

تتميز الحياة السياسية في الولايات المتحدة الامريكية بالتداخل والتضارب أحيانا والاختلاف بسبب الانغلاق المحلي وبالتالي اختلافها بين الولايات وحتى في داخل الولاية بين المدن والارياف.

وقد ضاعف في ذلك عدم وجود ايديولوجية واضحة بين الحزبين من جهة مما ساهم في فسح المجال أمام الجماعات الضاغطة لتلعب دورا كبيرا في توجيه السياسة العامة للولايات والدولة الاتحادية في آن واحد من جهة أخرى، وضاعف من ذلك بقاء الشعب الامريكي الذي يؤمن بأن المصلحة العامة ما هي الا مجموع المصالح الخاصة، مما جعل تدخل تلك الجماعات الدفاع عن مصالحها الخاصة مسألة بديهية وطبيعية تطبع الحياة السياسية في هذا البلد.

1 ـ الاحزاب السياسية :

لم ينص الدستور الامريكي على التنظيم الحزبي وانما اقتصر على أن المترشح للرئاسة المحصل الاغلبية المطلقة للأصوات هو الذي يفوز، وأن نائبه هو الذي عدد الاصوات الاقرب إلى عدد الاصوات التي حصل عليها الرئيس. والحقيقة أنه منذ أن بدت بوادر الاتحاد المركزي في الظهور ظهر معها اتجاهان رئيسيان أحدهما يناصر الاتحاد والثاني يناصر الاستقلالية، وتطور

(191) اندري هوريو المرجع السابق ص 422.

الاتجاهان بعد الاتحاد، الاول أصبح يدعو إلى زيادة صلاحيات السلطة المركزية على حساب الدول الاعضاء بزعامة هاملتون، والثاني يدعو إلى عكس ذلك وبزعمه جيفرسن. غير أن رئيس الولايات المتحدة آنذاك جورج واشنطن وقف إلى جانب هاملتون فترك جيفرسن الحكم وشكل اتجاها بالتطور سمي بالحزب الديمقراطي بعد أن كان جمهوريا، غير أن مظاهر الاختلاف بين الاتجاهين تأكدت لدى الحرب الانفصالية 1861 ـ 1865 بين دول الشمال المدافعة عن نظام الاتحاد المركزي وتحرير العبيد ودول الجنوب التي تدافع عن استقلاليتها والابقاء على نظام الرق.

وبذلك ظهر الاتجاه الثاني الجمهوري المعارض لنظام الرق[192].

ورغم ما أصاب هذين الحزبين من تطور وسيطرتهما على الانتخابات، الا أن ايديولوجيتهما متقاربة مما دفع بالبعض إلى القول بانعدامها[193].

ومع ذلك فان الاختلاف يبدو واضحا في الانتماء إلى فئة اجتماعية والتصويت، اذ يلاحظ مثلا أن أغلبية العمال يصوتون لصالح الحزب الديمقراطي. أما ذوي الدخل المرتفع فيصوت غالبهم لصالح الحزب الجمهوري وهذا معناه وجود اتجاهان احدهما ديمقراطي والثاني جمهوري محافظ.

التنظيم الحزبي : يقوم التنظيم الحزبي مركزيا على وجود ثلاث أجهزة : اللجنة الوطنية ولجنتين للانتخابات، احداهما لانتخاب النواب والثانية لانتخاب الشيوخ، وأمانة وطنية.

أما على المستوى المحلي فتوجد لجنة مركزية لكل حزب على مستوى كل دولة تتمتع باستقلالية كبيرة عن الاجهزة المركزية، مهمتها تحضير الانتخابات في الولاية سواء تعلق الامر بالهيئات المحلية أو الانتخابات الاولية للهيئات المركزية. كما أنها هي التي تتولى تنظيم الجمعيات الانتخابية، ويوجد في كل ولاية عدد من المكاتب التي تجرى فيها الانتخابات على رأسها مسئول يدعى Captain يقوم بمهمة التسيير الحزبي على مستوى القاعدة

(192) هناك احزاب اخرى لكنها صغيرة مثل الحزب الاشتراكي والحزب الشيوعي، كما أن هناك أحزاب إلى جانب الديمقراطيين والجمهوريين في الولايات مثل نيويورك حيث نجد بها حزب الاحرار وحزب المحافظين.

(193) Duverger Op, Cit, T 1, p. 336.

ويعرف كل أعضاء الحزب، بمساعدة شخص آخر يقوم باعلام الاعضاء عن سياسة الحزب ومكانته ورأي الحزب في المواضيع المطروحة على المستوى المحلي أو الاتحادي والذي يدعى Convassing أي الناطق باسم الحزب[194].

والحقيقة أن التنظيم الحزبي اللامركزي حيث أن العمل السياسي من انخراطات وتوعية وتجنيد... الخ: وكل التحضيرات تكون على مستوى القاعدة. أما الاجهزة المركزية فلا تظهر إلا أثناء الانتخابات الاتحادية.

الجماعات الضاغطة : Lobbyes[195] هي جماعات ذات مصالح تؤثر على البرلمانيين والحكام عموما وعلى الرأى العام أو الاعلام. وقد صدر بشأنها قانون سنة 1946 يلزمها بالاعلان عن أعضائها وعن المبالغ التي يتلقونها ويدفعونها، وهو قانون عاجز عن السيطرة على نشاطات هذه الجماعات التي تدخل للضغط على النواب وتوجيههم واغرائهم لاتخاذ موقف معهم أو ضد قانون معين حفاظا على مصالح أعضائها، بل وعلى الرأي العام لمالها من وسائل لتوجيه الاعلام قصد خدمة مصالحها.

ومن الامثلة على هذه التنظيمات جمعية الاطباء والنقابة الامريكية وغيرهما.

والذي يجب التذكير هو أن أعضاء الجمعيات البارزين ورؤساءها أغلبهم من النواب والشيوخ السابقين، فهم على علم باجراءات التشريع ولهم علاقة كبيرة مع أعضاء الكونجرس وصداقات، وبالتالي مصالح، مما يسهل تحقيق مطامح المجموعات التي يمثلونها، وبالتالي يؤكد الدور الكبير الذي تلعبه الجماعات الضاغطة في اتخاذ القرار السياسي.

2 ـ تكييف النظام السياسي الامريكي :

بالرغم من اختلاف الفقه حول وصف النظام السياسي الامريكي من أنه رئاسي، أو حكومي Congressionnel ou Présidentiel أو حكومة القضاة Gouvernement de Juges. باعتمادهم على المرحلة الاطول التي ميزت النظام

(194) Y. Guchet Op, Cit, pp. 562 - 563

(195) تعني كلمة Lobbyes الدهليز أو بالفرنسي Coulisses وما جرت تسميته بالعربية الكواليس وهي الاماكن التي تخصص لدخول النواب للاجتماع.

السياسي وسيطرة نموذج من الحكم أكثر من غيره، فان الرأي هو أن الحكم وفق وجهة نظرنا مجموعة من التصرفات الايجابية والسلبية وعلى الخصوص السلطة في التصرف الايجابي أو السلبي في مجال معين وهو حال السلطة التنفيذية والتشريعية، أما السلطة القضائية فانها لا تتدخل الا حين تعرض عليها موضوعات معنية تتعلق بخصومة أو نزاع بين ذوي الشأن، أي أصحاب الاختصاص. ويقتصر دورها على الوقوف بجانب أحد الطرفين، السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية بناء على أحكام الدستور والقوانين.

وان ذلك حسب وجهة نظرنا لا يعد ممارسة للسلطة التنفيذية أو التشريعية، بل هو ممارسة للسلطة القضائية لان الاختصاص المتنازع عليه لا يؤدي الى ممارسة من قبل الجهة القضائية. وانما تكتفي بتقرير اختصاص صاحبه الشرعي الذي يتولى بعد ذلك ممارسته.

من هنا لا نرى بأن هناك حكومة القضاة ـ مثلما يقول البعض ـ وانما هناك حكومة الجمعية حين يكون الرئيس ضعيفا، وحكومة رئاسية حين يكون الرئيس قويا، والقوة والضعف أسبابهما متعددة، لعل أهمها ضعف شخصية الرئيس: فلا يعقل مثلاً وضع فرانكلين روزفلت في نفس المرتبة مع ايزنهاور ولا كارتر مع نيكسون، أو ضعف مركزه السياسي في الكنجرس كأن لا يكون حزبه هو الذي يملك الاغلبية في أحد المجلسين.

لذلك ننتهي الى أن النظام الامريكي هو نظام رئاسي وذلك لعدة أسباب منها :

- أسلوب انتخاب الرئيس المباشر، مما يجعله مساويا وأكثر للكونجرس.
- تمتع الرئيس بالأغلبية في الكونجرس غالبا الى جانب سلطاته الدستورية.
- سيطرته على مختلف الوسائل التنفيذية.
- دوره في التأثير على وسائل الاعلام.
- سيطرته على المعلومات التي تعد مفتاح الحكم في عصرنا الحاضر.

تضاف الى ذلك علاقته الوطيدة مع الرأي العام الذي يلعب دورا بالغ الاهمية في التأثير على النظام السياسي[196]، نظرا لكونه ذو صلة بالرئيس أكثر من الكونجرس وهو ما يدعم الصفة الرئاسية للنظام.

(196) في استفتاء لسنة 1981 اتضح بأن أغلبية المواطنين (70 الى 80%) راضين عن النظام القائم (سياسيا واقتصاديا).

الفصل الثالث

النظام السياسي الفرنسي

عرفت الملكية أزمة خطيرة ذات طبيعة مالية في سنة 1787 بسبب الحرب القائمة في أمريكا، مما استدعى البحث عن مصادر تمويل مالية أخرى لسد العجز الملاحظ، غير أن الحكومة فضلت اللجوء الى جمعية النبلاء التي تضم الى جانب النبلاء رجال الدين وبعض ممثلي المقاطعات والبلديات بدلا من استعمال السلطة، الا أن هذه الجمعية رفضت الاصلاحات التي تقدم بها وزير المالية كالون Calonne فلجأ الملك لويس 16 الى البرلمانات للحصول على موافقة[197] منها على مشروع وزرائه الاصلاحي رغم الخلاف الذي كان قائما بين الطرفين، وهو ما سمح للبرلمانات من استغلال هذا الطلب وتحويله الى وسيلة للضغط على الملك، بحيث انتهت في الاخير الى رفض طلبه، مما أدى الى حدوث أزمة حادة بين الوزراء والبرلمان، الذي خوفا من لجوء السلطة الى العنف، أقر اعلانا يقضي فيه بأنه رغم الحكم الملكي مطلق فان الملك ليس أسمى من القوانين وعلى الخصوص الامة التي بموجب برلماناتها توافق أو ترفض دفع أموال أخرى، وردا على ذلك الموقف تدخلت الوزارة وقلصت من سلطات البرلمانات.

(197) كانت هذه البرلمانات عبارة عن محاكم ولها دور سياسي كبير خاصة في القرن الاخير لحكم النظام القديم
Y. Guchet, Op. Cit, p. 177

الا أن الملك كان مضطر للحصول على الأموال الضرورية، فلجأ الى المجلس العامة Etats Généraux[198]، والتي كانت تضم طبقة الكهنة وطبقة النبلاء والطبقة الثالثة تمثل البورجوازية والفلاحين وهي تؤلف أغلبية السكان وكانت تدافع عن مصالح الشعب. ونظرا لموقف طبقتي الكهنة والنبلاء من مطالب الطبقة الثالثة ممثلة أغلبية الشعب، فان هذه الأخيرة بعد مراجعة السلطات تحولت الى جمعية وطنية تعهد نوابها بعدم افتراقهم الى أن يضعوا أول دستور للمملكة. وفعلا تحولت تلك الجمعية الوطنية الى جمعية وطنية تأسيسية وضعت دستور 3 سبتمبر 1791، وقبل ذلك وضعت اعلان حقوق الانسان والمواطن سنة 1789 الذي تضمن نوعين من الاحكام : الاولى خاصة بالحقوق الاساسية للافراد، والثانية خاصة بالمبادىء التي يقوم عليها نظام الحكم، كمبدأ سيادة الامة، ومبدأ الفصل بين السلطات.

ولا غرابة إذا قلنا بأن هذه الوثيقة تعد أشهر الوثائق لاحتوائها مبادىء كان له الاثر البالغ في انتشار الحرية وتطبيق الديمقراطية في مختلف أرجاء العالم، رغم أن هناك اعلانات ظهرت قبلها، الا أنه لم يكتب لها الذيوع والانتشار كاعلانات الحقوق العديدة الانجليزية والاعلان الامريكي. ولعل الشهر التي نالها هذا الاعلان هو ما دفع بالمؤسس الدستوري الفرنسي الى ادراجها كمقدمة لدستور 1791 وتمسك الدستورين الآخرين بها. ونظرا لما تخلل النظام السياسي الفرنسي من هزات وأزمات سياسية أثرت لمراحل عى تطور الحكم الديمقراطي في هذا البلد طيلة الفترة الممتدة من 1789 حتى 1958، فانه يستحسن لمعرفة مجمل مراحله اتباع نظام الدورات الذي أتبعه أغلب الفقه الفرنسي في دراسته لهذا النظام، مفردين مبحثا للدورتين الاولى والثانية، على أن نخصص مبحثا آخر للدورة الثالثة، ومبحثا أخيرا عن السلطات العامة في ظل دستور 1958.

---

(198) كانت تجتمع منذ 1614

المبحث الاول
النظام الدستوري الفرنسي منذ الثورة حتى سنة 1958

لقد درج الفقه على تقسيم هذه المرحلة من النظام الدستوري الفرنسي الى دورتين، ولاولى تبدأ من سنة 1789 وتنتهي سنة 1814 والثانية تبدأ من 1814 وتنتهي سنة 1870 على أثر قيام الجمهورية الثالثة[199].

أولا : الدورة الاولى 1789 ـ 1814 :

أ ـ الملكية المقيدة :

ان هذه الدورة بدأت بتحول ممثلي البورجوازية والفلاحين ضمن المجالس العامة Etats Généraux الى جمعية وطنية ووضع دستور الملكية المقيدة التي حلت محل الملكية المطلقة، وتبدى ذلك بالخصوص في اعلان حقوق الانسان والمواطن الذي أقر العديد من الحقوق السياسية والطبيعية ومبادىء لنظام الحكم كسيادة الامة والفصل بين السلطات، وأخيرا صدور دستور الملكية المقيدة في 03 سبتمبر 1791 وأداء الملك اليمين الدستورية على احترامه والتقيد بأحكامه والمحافظة على استمرار بقائه.

وقد تضمن هذا الدستور بالاضافة الى ضم الاعلان كمقدمة له، أحكاما جعلت الملكية المطلقة مقيدة، ونقلت السلطة التشريعية من يد الملك الى جمعية وطنية، وأخيرا اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات.

وبموجب أحكام الدستور أصبحت الملكية مقيدة ودستورية وأصبح الملك ملكا للفرنسيين يستمد سلطته من الشعب، ومن ثم لم يعد ملك فرنسا. كما أنه تطبيقا لمبدأي الحرمة واللامسؤولية السياسية التي يتمتع بهما، فانه لا يمكن اعتبار أعماله صحيحة الا اذا وقعها الوزير المختص.

ـ **الجمعية الوطنية** : لقد تولت هذه الجمعية السلطة التشريعية، غير أن تشكيلها لم يكن في حقيقة الامر شعبيا، اذ أنها كانت تضم نوابا يتمون

---

(199) عرفت فرنسا 16 دستور فيما بين 1789 و 1958 هي موزعة على السنوات التالية : 3 سبتمبر 1791 ـ 24 جوان 1793 ـ 22 أوت 1795 ـ 1799/12/13 ـ 1802/08/04 ـ 18 ماي 1804 ـ 1814/06/04 ـ 1815/04/22 ـ 1830/08/14 ـ 1848/11/04 ـ 1852/11/14 ـ 1870/05/21 ـ 1875/02/25 ـ 1946/10/27 ـ 04 ـ 11 ـ 1958.

الى الطبقة البورجوازية منتخبين من قبل ذوي الأموال فقط، حيث أنه ميز الدستور بين المواطنين الايجابيين والسلبيين وهو ما مكّن البورجوازية من إبعاد الشعب والاستيلاء على السلطة على حد قول الأستاذ جيشي Guchet[200]، فضلا عن الانتخاب لايتم على درجة واحدة وانما على درجتين، وأن المترشح للجمعية يجب أن يكون مالكا لعقارات مما خفض عدد المنتخبين لاختيار أعضاء الجمعية 5.000 من ثلاث ملايين ونصف من المواطنين الذين بلغوا سن 25 سنة[201]، وهو ما جعل هذا النظام يتميز بكونه أخذ بمبدأ الاقتراع المقيد.[202]

ـ الفصل بين السلطات : كان الغرض من اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات هو كفالة الحقوق والحريات من اعتداء الدولة. كما أن الدستور أعتمد الفصل المطلق بين مؤسسات الدولة. لكنه منح الملك حق الفيتو الذي بموجبه يستطيع تجميد القوانين والقرارات الصادرة عن الجمعية الوطنية مدة سنتين، مما تسبب في حدوث أزمات حادة بين الملك والجمعية، فضلا عن حقه في تعيين الوزراء من غير النواب تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

ونتيجة محاولات الملك الرجوع الى حظيرة الحكم الملكي المطلق، قامت ثورة 10 أوت 1792، وبها أنتهت الملكية المقيدة التي يرأسها الملك لويس 16 وقيام الجمهورية الاولى.

ب ـ الجمهورية الاولى 1792 ـ 1799

ظهرت الجمهورية الاولى على أثر تعليق سلطة الملك ودعوة الفرنسيين دون تمييز لانتخاب جمعية تناط بها مهمة وضع دستور جديد، بعد أن أنشأت لجنة تنفيذية مؤقتة منتخبة من النواب لتصريف شؤون الدولة.

---

(200) لكي يكون المواطن ايجابيا يجب الى جانب شروط أخرى ـ أن يدفع ضريبة ما قيمتها 3 أيام من العمل وهي ما تساوي 1،50 الى 3 فرنكات ذهبا. Y. Guchet Op. Cit. p. 187.

M. Prelot et J Boulouis, Op. Cit, p. 313

(201) أنظر : Y. Guchet Op. Cit., p. 187

(202) أنظر بو الشعير سعيد ، القانون الدستوري والنظم السياسية، جـ الأول الجزائر 1989

وعلى أثر انتخاب الجمعية العامة الجديدة Convention، ألغيت الملكية من قبلها وأعلنت قيام الجمهورية الاولى وذلك في اجتماعها الاول في 21 سبتمبر 1792، ثم قامت بمحاكمة الملك لويس السادس عشر وزوجته واعدما مهما، غير أنها لم تتمكن من وضع دستور للجمهورية بسبب زحف جيوش الدول المتحالفة نحو حدود فرنسا، مما دفعها الى تعيين لجنة للانقاذ الوطني Comité du Salut Public أنيطت بها مهمة تسيير شؤون الدولة والقضاء على أعداء الجمهورية، غير أن هذه المرحلة أتسمت بالحكم الاستبدادي الارهابي برئاسة روبسبيير الذي قضى على كل معارضيه ومنهم دانتون.

وبعد الثورة الشعبية التي أشتغلت يوم 31 ماي وسمحت للجمعية العامة المسيطرة على الوضع تقدمت لجنة الانقاذ بمشروع دستور وافقت عليه الجمعية في 24 جوان 1793، وهو الدستور المسمى بدستور الجبليين Montagnarde، الا أنه أجل تطبيقه بسبب الظروف التي مرت بها البلاد، ومع ذلك فانه دستور ذو أهمية على حد قول الاستاذ هوريولكونه يدل دلالة قاطعة على الايمان المطلق بالحكومة المجلسية[203].

وبعد الاطاحة بحكم روبسبيير واعدامه واستعادة الجمعية لجميع السلطات، وضع دستور ثالث في 22 أوت 1795 أو دستور العام الثالث للجمهورية[204].

وتميز هذا الدستور بأخذه بمبدأ الفصل الجامد بين السلطات، وتضمين بعض بنوده ضمانات تحول دون عودة الملكية أو الميل نحو التطرف.

كما أعتمد نظام المجلسين مجلس الشيوخ ومجلس الخمسمائة لأول مرة بموجب هذا الدستور الذي حافظ ـ رغم ذلك ـ على نظام الانتخاب المقيد الذي أعتمده الدستور الأول، وهو ما دفع بالفقه إلى تسمية هذا النظام بالديركتوار أي المديرية الجماعية Directoire يساعدهم وزراء يتولون تسيير

---

(203) أنظر : أ. هوريو المرجع السابق ـ 2 ص 251، للمزيد من المعلومات حول خصائص هذا الدستور الذي بقي العديد من رجال السياسة يحلمون بتطبيقه، أنظر نفس المرجع ص 252

(204) وضع مشروع الدستور السيد/بواسي دانكلاس Boissy d'Anglas وقد بدأت مناقشته يوم 22 جوان وتمت الموافقة عليه بسرعة في 22 أوت 1795.

أنظر : M.Prelot et J. Boulouis, Op. Cit, P. 339

الادارات العامة، على أن يتم تعيينهم عن طريق الانتخاب من قبل مجلس الشيوخ أو مجلس القدامى بناء على قوائم تقدم من قبل مجلس الخمسمائة، كل قائمة تتضمن 10 مقترحين يختار مجلس الشيوخ مديرا من بين العشرة، أي أن القوائم 5 كل واحدة تضم 10 مقترحين.

والمديرون غير مسؤولين أمام الجمعية، كل ما هنالك أنه يمكن محاكمتهم أمام المجلس الأعلى للعدالة Haute Cour de Justice لدى ارتكابهم أثناء أداء وظائفهم جنايات أو جنح[205].

وبسبب توالي محاولات الملكيين والجمهوريين المتطرفين للاطاحة بهذه الجمهورية لم يستطع الصمود أمام الحملة الانقلابية التي قام بها بونابارت في 9 نوفمبر 1799، فانهارت الجمهورية وقامت مكانها الامبراطورية الاولى.

حـ - الامبراطورية الاولى 1799 - 1814 :

لم يكن يهدف القائمون بالانقلاب أول الامر سوى الى اجراء تعديل في الدستور[206]، غير أن الاحداث وشخصية نابليون أدت الى قيام نموذج جديد من الحكم معتمد على دستور كان للسيد سييز Sieyes دورا كبيرا في وضعه، وهو الذي كان أيضا منظر السيادة الوطنية والقائل بأن «السلطة يجب أن تأتي من فوق والثقة من الاسفل»

.« L'autorité doit venir d'en haut et la confiance d'en bas»

ومعناها أن دور الشعب يقتصر على اختيار أشخاص قادرين على تولي المسؤولية، رغم أن روسو تحدث ايضا عن تلك النظرية قبل أن يخصص كتابه العقد لبحث نظرية سيادة الشعب.[207]

وقد صدر ذلك الدستور في 15 ديسمبر 1799، الذي حاول سييز فيه أن يحافظ على الجمهورية التي تكون ستارا لديكتاتورية نابليون الواقعية.

---

(205)أنظر : الموزير المرجع السابق ص 256.

(206)أنظر : M. Prelot et J. Boulouis, Op. Cit. p. 353

(207)أنظر بوالشعير : المرجع السابق، الفصل الخاص بالسيادة.

قد أنيطت السلطة التنفيذية بثلاث قناصل يعينهم مجلس الشيوخ لمدة عشر سنوات قابلة للتجديد، غير أن ذلك لا يعني القيادة الجماعية للسلطة التنفيذية، فالدستور لا يقضي بذلك، وانما يقوم أحدهم وهو القنصل الاول بممارسة السلطة التنفيذية لوحده كاصدار القوانين وتعيين أو عزل كبار الموظفين، وأحيانا يستشير مساعديه لكنه غير ملزم برأيهما.

أما السلطة التشريعية فقد أسندت الى أربع مجالس هي مجلس الشيوخ، ومجلس الدولة، ومجلس التريبونات، والجسم التشريعي.

فمجلس الشيوخ يعين أعضاؤه من قبل القناصل الثلاث، وكان يهتم بانتخاب أعضاء مجلسي التريبونات والجسم التشريعي، الا أنه كان يهتم أيضا بالرقابة على دستورية القوانين وبالتالي يراقب كل المجالس باعتباره حامي الدستور[208].

- أما مجلس الدولة فيتشكل من موظفين معينين من قبل القنصل الاول، وهو مجلس للحكومة يتولى المبادرة بالقوانين وتحرير النصوص والدفاع عنها أمام الجسم التشريعي.

- وبشأن التريبونات Tribunal فهو مشكل من عدد من النواب الذين يتقاضون أجرا سنويا يساوي 15 ألف فرنك ويجدد خمسه 5/1 كل سنة ومدته 5 سنوات، يتولى مهمة مناقشة مشاريع القوانين لكنه لا يتخذ قرارا بشأنها وانما يقترح رغبة الموافقة أو الرفض.

- أما الجسم التشريعي Corps législatif، وعدد أعضائه أكثر من عدد أعضاء التريبونات، يجتمع طيلة أربع أشهر خلال السنة، الا إذا طلبت الحكومة تمديد المدة، ويستمع هذا المجلس الى المتدخلين المحددين وهم ثلاثة من مجلس الدولة أو التريبونات في صمت ويصوت أيضا بصمت وبالانتهاء من التصويت يصبح القانون كاملا ونهائيا ولا يبقى الا اصداره من قبل الحكومة. والقول بذلك يعني أن التشريع من اختصاص الجسم التشريعي.

---

(208)أنظر في ذلك الفصل الخاص بالرقابة السياسية على دستورية القوانين حـ 1. الملاحظ أن هذا المجلس تحول الى أداة في يد نابليون أستعمله حتى في تعديل الدستور سنة 1802 وجعل نابليون قنصلا مدى الحياة ثم سنة 1804 تحولت الجمهورية الى امبراطورية.

والملاحظ أن عملية انتخاب المجلسين الأخيرين من مقترحات الفقيه سيز، وهي طريقة مركبة على ثلاث درجات. الأولى تنشأ عنها قائمة الكومون حيث يقوم الناخبون الأولون بانتخاب عشرهم الذين يتولون انتخاب عشرهم فتتشكل القائمة الاقليمية، وهم بدورهم ينتخبون عشرهم لتكوين القائمة الوطنية. وفي الاخير يتولى مجلس الشيوخ اختيار أعضاء المجلسين (التربونات والجسم التشريعي).

ولعل ادخال تعديلات تقلل من دور ممثلي الشعب كتخفيض عدد أعضاء التربونات، ثم الغائها نهائيا، قد حول الامبراطورية الى امبراطورية عسكرية كان لابد أن تزول رغم ما عرفته من منجزات على يد الامبراطور خاصة فيما يتعلق بالتقنين والتنظيم الجامعي.

ثانيا : الدورة الثانية 1814 ـ 1875 :

وهذه الدورة شبيهة بسابقتها بدأت بالملكية الدستورية ثم الجمهورية وانتهت بالامبراطورية.

أ ـ الملكية البرلمانية الدستورية : 1814 ـ 1848 :

يمكن تقسيم هذه المرحلة الى مرحلتين المرحلة الممتدة حتى 1830 والمرحلة الممتدة حتى 1848.

1 ـ المرحلة الاولى : أعتمدت هذه المرحلة على الميثاق الذي منحه لويس 18 الى الشعب الفرنسي في 14 يونيو 1814[209].

والقول بالمنحة يعني رفض فكرة سيادة الامة، الا أن ذلك لا يعني انتفاء الحقوق والحريات، بل اننا نجد في هذا الدستور بعض الحقوق والحريات قد أبقي عليها والبعض الاخر قيد، مثل الانتخاب الذي لا يمارسه الا من بلغ الثلاثين سنة ويدفع ضريبة قدرها ثلاثمائة فرنك سنويا. أما المترشح فينبغي أن يكون بالغا من العمر 40 سنة ويدفع ضريبة سنوية قدرها ألف فرنك، بل إن قانون 1820 منح الذين يدفعون ضرائب مرتفعة حق التصويت مرتين في ذات الانتخاب تطبيقا المبدإ الاقتراع المقيد.

(209) يتكون الميثاق من 76 مادة.

الاجهزة الدستورية : تتكون الاجهزة الدستورية من :

الملك : صاحب السيادة غير المسؤول سياسيا ولا جنائيا، يتمتع بصلاحيات رئيس الدولة. فهو الذي يعين ويقيل الوزراء وكبار موظفي الدولة.

مجلس الشيوخ : هو هيئة تشريعية يتم تعيين بعض أعضاءه بعد انتخابهم من قبل الملك لمدى الحياة، أو عن طريقة الوراثة، ويمكن أن يتحول الى مجلس أعلى قضائي لمحاكمة مرتكبي جرائم الخيانة العظمى، أو الجرائم ضد أمن الدولة.

مجلس النواب : هو مجلس منتخب لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد كل سنة بنسبة الخمس، وأصبحت مدته سبع سنوات ابتداء من سنة 1824. أما رئيسه فتتولى تعيينه الملك من 5 أعضاء مقترحين من قبل المجلس.

الوزراء : لم تكن وضعيتهم واضحة غير أن ذلك لم يمنع من سير العمل في ذلك النظام، والوزراء يمكن أن يكونوا أعضاء في مجلس النواب أو الشيوخ ولهم الحق في الدخول الى المجلسين وعليهم أن يجيبوا عن الاسئلة المطروحة عليهم كما أنهم مسؤولون جنائيا ثم، سياسيا، تأثرا بالنظام البرلماني الانجليزي.

وقد امتازت المرحلة الممتدى من 1820 الى 1827 بسواد النظام البرلماني، غير أن عصر شارل العاشر تميز بالخلاف الحاد بين الملك والبرلماني، حيث حاول الملك استرداد السلطان المطلق وممارسته، مما تسبب في نشوب ثورة 1830 نتيجة تصرفات الملك المعارضة لرأي الشعب وممثليه، حيث قام بحل المجلس لثلاث مرات رغم تأكيد الشعب مساندته للمعارضة الاغلبية.

2 ـ المرحلة الثانية المسماة بعهد ملكية يوليو 1830 :

لم يدخل الملكية الجديدة الا تغيرات ضعيفة على ميثاق 1814، فالاجهزة الدستورية بقيت كما هي، الملك والوزارة والمجلسين والجسم الانتخابي.

ومع ذلك فإن الملك فقد سلطة تأجيل تنفيذ القوانين، كما أن مسؤولية الوزراء توسعت ولم تقتصر على الجريمتين سالفتي الذكر. في حين أن المجلسين وسعا من سلطاتهما فاشتركا مع الملك في المبادرة بالقوانين، وأن مجلس النواب هو الذي يعين رئيسه لمدة 5 سنوات.

أما الجسم الانتخابي Corps électoral فقد أدخل عليه تعديل أيضا من حيث السن 25 سنة للناخب و30 للمترشح و200فرنك بدل 300 فرنك، وألغى حق التصويت مرتين وأقر مبدأ سيادة الشعب.

بموجب هذا الميثاق تدعم النظام البرلماني، وتأكدت فكرة الاستجواب، وتضاعف الاهتمام بمناقشات البرلمان، فضلا عن أن الملك أصبح مجبرا على اختيار الوزارة من الأغلبية، لكنها تستقيل بمجرد فقدان ثقة البرلمان، وإن كان لها حق حله.

وإذا كانت هذه المرحلة تعد أطول المراحل استقرارا ببروز السمات الرئيسية للنظام البرلماني، إلا أن هناك بعض التصرفات التي كانت السبب في سقوط هذا النظام. ومن بينها ارشاء المنتمين للمعارضة بمنحهم مناصب تذر عليهم أموالا كبيرة - لم يكن النواب يتقاضون تعويضا عن مهامهم النيابية - كما أن الحكومة عملت على دفع الادارة الى الخروج من حيادها للممارسة الضغوط على الناخبين في الدوائر الانتخابية.

وفضلا عن ذلك فان هذا النظام تفشت فيه الرشوة وقلة الانتاج الفلاحي. ونتيجة لتدخل قوات الأمن في باريس وقتل حوالي 50 مواطنا من المتظاهرين، قام سكان باريس في الصباح الموالي تحت تأثير الاوضاع الداخلية والتيارات الثورية الخارجية فكانت الثورة وأطيح بالحكم الملكي وقيام الجمهورية الثانية.

ب - الجمهورية الديمقراطية 1848 - 1851 :

بعد نجاح الثورة انشئت جمعية تأسيسية وأسندت السلطة التنفيذية إلى لجنة تنفيذية ثم الى الجنرال كافنياك Cavaignac[110]. وبعد اجتماعاتها أكدت اعلان الجمهورية ووافقت على الدستور يوم 4 نوفمبر 1848، الذي تميز عن غيره من الدساتير في أخذه بالنظام البرلماني وبعد مظاهر الديمقراطية الامريكية، ويتبدى ذلك في اعتماد الشكل الجمهوري للحكم بصفة نهائية، ونبذ فكرة السلطة الوراثية وربطه بالاقتراع العام الذي يعد الصفة الرئاسية للنظام الجمهوري والديمقراطية، وذلك لن يكون إلا بتقرير مبدأ سيادة الشعب، ولتحقيق ذلك اقر مبدأ التمثيل العام[111] والفصل بين السلطات المفاوضة من قبل الشعب لممثليه[112].

- **أجهزة الجمهورية** : تنحصر أجهزة الحكم في الجسم الانتخابي، والجمعية التشريعية، ومجلس الدولة، ورئيس الجمهورية.

- **الجسم الانتخابي** : المكون من الذكور فقط هو الذي يتولى انتخاب الجمعية التشريعية لمدة ثلاث سنوات ورئيس الجمهورية لمدة 4 سنوات.

- **الجمعية التشريعية** : هي الهيئة القوية في النظام تجتمع باستمرار، وتتولى سلطة التشريع وانتخاب أعضاء مجلس الدولة لمشاركة رئيس في بعض القضايا، واعداد القوانين والنظم الادارية ومراقبة الادارة، فهي بذلك جهاز للبحث والمراقبة. غير أنه لا يفهم من ذلك اعتماد ازدواجية المجلسين في تشكيل السلطة التشريعية، فهذه السلطة واحدة مثلما هي الجمهورية غير قابلة للتجزئة.

---

(110) هو الذي استطاع افشال الحركة الشعبية في مابين 24 و28 ماي حين تولى جميع السلطات التنفيذية بموجب التفويض من الجمعية وبعدها اصبح رئيسا للمجلس Président du Conseil حتى 1948/12/20.

(111) وهذا يعني ان الدستور لم يأخذ بمبدأ التمثيل الزامي.

(112) لقد اعتبر الفصل بين السلطات احدى شروط قيام حكومة حرة (المادة 19).

أنظر : M. Prelot et J. Boulouis Op. Cit., p. 412

- رئيس الجمهورية : هو الشخص الوحيد الذي يتولى رئاسة السلطة التنفيذية ويعين الوزراء المسؤولين أمام الجمعية الوطنية، وبذلك يكون الدستور قد زاوج بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني على حد قول الأستاذ هوريو.

الانقلاب : يرى الأستاذ هوريو بأن سبب الانقلاب يعود الى عدة أسباب بين الامير الرئيس والجمعية الوطنية، والسبب المباشر هو قانون 1850 الذي قيد حق الاقتراع العام بشرط الاقامة لمدة ثلاث سنوات، وطلبت الحكومة تعديله دون جدوى فحلت الجمعية وأعلن عن برنامج ومبادىء لويس نابليون التي وافق عليها الشعب بأغلبية بسيطة.

جـ - الامبراطورية الثانية 1852 - 1875 :

ان المبادىء التي أعلنها لويس نابليون هي انتخاب رئيس للسلطة التنفيذية لمدة عشر (10) سنوات وتبعية الوزراء له. ومجلس دولة مهمته اعداد مشاريع القوانين، وهيئة (جسم Corps) تشريعية منتخبة عن طريق الاقتراع العام، ومجلس شيوخ يتولى حماية الدستور والحقوق والحريات العمومية. وهي المبادىء التي طرحت على الشعب للادلاء برأيه حولها.

وبموافقة الشعب عليها وضع الدستور الجديد في 14 جانفي 1852، الشّبيه بدستور العام الثامن للجمهورية، حيث تحولت المجالس الى قناع يستر السلطة الفردية لنابليون الثالث. فالجمعية لا تستطيع استدعاء الحكومة ولا مناقشة سياستها، وكانت العلاقة بين الطرفين يتولى تنظيمها مستشاروا الدولة المعينون من قبل الحكومة.

وقد تغير الوضع منذ 1860 باعتناق النظام الليبرالي بظهور جبهات على أثر ذلك معارضة للحكم خاصة منها التجار والصناع بسبب تلك السياسة التي قلصت من أرباحهم(113)، وكذلك موقف الامبراطور ضد النمسا في مواجهتها لايطاليا التي كانت تعمل آنذاك على استعادة وحدتها؛ وهو ما أدى الى بروز معارضة لسياسة الامبراطور تأكدت وقويت بظهور الطبقة العاملة

(113) صدور المرسوم المتعلق بالنظام الليبرالي يوم 24 نوفمبر 1860
أنظر : Y. Gacher, Op Cit, p. 209

ورفضها التحالف مع البورجوازية، ومناداة الاحرار بالحقوق والحريات العمومية في انتخابات 1863، وازدادت المعارضة في انتخابات 1867، الا أن أختيار نابليون للسيد أميل أوليفيي E. Olivier لتشكيل حكومة ونجاحه في استمالة المعارضة أدى الى اعتماد التعديل التأسيسي والانتقال من الحكم الفردي الى البرلماني.

وبذلك أصبح الامبراطور يمارس السلطة التنفيذية بمشاركة وزرائه، وتحولت الجمعية ومجلس الشيوخ الى هيئات تلعب دورها الكامل. وأضحت الحكومة تقرر لكنها مسؤولة أمام الجمعية. أما الامبراطور فهو مسؤول أمام الشعب، وهو ما دفع بالبعض الى وصفه بالقيصرية الديمقراطية Césarisme démocratique، واذا كان النظام قد أخذ شكلا ديمقراطيا بعد 1870، فان الاحداث التي توالت لم تتركه يستقر، ذلك أن قيام الحروب الاوربية وهزيمة سودان Sedan حيث ألغي الحكم النابليوني وحل مجلس الدولة والجمعية الوطنية، وانتخاب جمعية أخرى لوضع دستور جديد وعيّن تيير Thiers رئيسا للسلطة التنفيذية، قامع حركة الكومونات، ثم ما كماهون سنة 1873 رئيسا للسلطة التنفيذية لمدة سبع سنوات مهدت لظهور الجمهورية الثالثة التي تبدأ بها الثورة الثالثة.

ثالثا- الثورة الثالثة من 1875 حتى اليوم

لقد عرف النظام الفرنسي خلال هذه المرحلة هذه ثلاث جمهوريات هي : الثالثة الممتدة من 1875 الى 1940 و الرابعة من 1940 الى 1958 والخامسة وهي الجمهورية الحالية التي نشأت سنة 1958.

1 : **الجمهورية الثالثة** : قامت الجمهورية الثالثة على دستور يتكون من ثلاثة قوانين تتضمن في مجملها 34 مادة (114)، وبموجب هذا الدستور ظهر نظاما

(114) يتكون الدستور من قوانين 24 ، 25 فبراير وقانون 16 جويلية الأول الخاص بانشاء مجلس الشيوخ والثاني بتنظيم السلطات العامة والثالث يتعلق بتنظيم العلاقة بين السلطات العامة.

برلمانا من نوع جديد هو النظام البرلماني الجمهوري الذي يقوم على أجهزة هي البرلمان المكون من مجلسي النواب والشيوخ ورئيس الجمهورية.

أ ـ **البرلمان** : يتكون البرلمان من مجلسين هما النواب والشيوخ.

ـ **مجلس النواب** : يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر.

ـ **مجلس الشيوخ** : ينتخب على أساس الاقتراع بالقائمة وعلى درجات، أي بطريقة غير مباشرة.

وللمجلسين سلطات مشتركة ومتساوية، مما يؤكد اعتماد الجمهورية الثالثة لثنائية المجلسية، وان كان للنواب الاولوية في المجال المالي، وللشيوخ دور تولي السلطة القضائية بأن يشكل محكمة عليا للنظر في القضايا التي تمس أمن الدولة والجرائم التي يرتكبها رئيس الجمهورية.

ب ـ **رئيس الجمهورية** : ان رئيس الجمهورية يتم اختياره بواسطة نواب المجلسين مجتمعين في هيئة واحدة، وذلك بالاغلبية المطلقة لمدة سبع سنوات، وهو غير مسؤول الا في حالة الخيانة العظمى.

ويتولى رئيس الجمهورية اصدار القوانين وتنفيذها وممارسة حق العفو، بل وله اقتراح مشاريع القوانين، الى غير ذلك من السلطات التي يتمتع بها الرئيس داخليا وخارجيا من تعيين كبار الموظفين وقبول أوراق اعتماد السفراء وترأسه للقوات المسلحة... غير أن الدستور إشترط لكي تكون تلك التصرفات صحيحة وقانونية ينبغي أن يوافق عليها الوزير المختص.

كما أن لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب بموافقة مجلس الشيوخ، وهو قام به ما كما هون Mac-Mahon لدى سحب أعضاء مجلس النواب ثقتهم من الحكومة التي ألفها المارشال من الاقلية البرلمانية، فرد على ذلك التصرف بحل المجلس في 16 ماي 1877 مما تسبب في حدوث أزمة بين الرئيس والنواب والشعب، وتأكد تصرف الرئيس بحصول المعارضة للرئيس على الاكثرية مما إضطره الى الاستقالة. ومنذ ذلك الوقت ثبت عرف دستوري يقضي بعدم لجوء الرئيس الى حل المجلس النيابي، رغم أن النص الدستوري يبيح له ذلك، وهو ما ساهم في اضعاف مركز الرئيس وتقوية البرلمان.

والجدير بالذكر أن رئيس الجمهورية مساعدين يسميان بالوزراء وفقا للدستور وهما مساعدين له يتولى تعيينهما ويترأسهما كما فعل بوانكاريه قبل أن يعين كليمنصو لرئاسة الوزارة. وابتداء من 1879 اكتفى رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الاول الذي يتولى بدوره تشكيل الوزارة التي يوافق عليها الرئيس فيما بعد.

وقد كان الوزراء متضامنين ومسؤولين أمام المجلسين جماعيا عن سياسة الحكومة وفرديا عن أعمالهم الشخصية[115].

من هنا يمكن القول بأن النظام البرلماني قد طبع الجمهورية الثالثة الفرنسية بدءا بحق النواب في استجواب وتوجيه الاسئلة الى الحكومة أو أحد أعضائها ونزع الثقة منها دون أن يحق للرئيس ـ رغم النص الدستوري ـ حل مجلس النواب ولا التصرف في اطار الصلاحيات التنفيذية الا بتوقيع الوزير المختص. وقد زاد في تعميق تطبيق النظام البرلماني عدم مسؤولية الرئيس السياسية وانتقالها الى الوزارة التي أصبحت بعد ذلك مرتبطة بالبرلماني، وهو ما سمح بانتقال السلطة الى البرلمان وبالتالي تحول نوع الحكم الى حكومة مجلسية أي حكومة مجلس النواب، واستمر الوضع كذلك الى أن احتلت فرنسا من قبل الالمان في سنة 1940 وأفول الجمهورية الثالثة.

2 ـ الجمهورية الرابعة ـ 1946 الى 1958 :

تمهيد :

لقد كان لهزيمة فرنسا واحتلال أراضيها أثر على نظامها الدستوري، فقد سقطت الجمهورية الثالثة وطرحت مسألة الاستمرار في الحرب ضد الالمان من قبل الوزير الاول راينو Reynaud، في حين رأي الماريشال بيتان Pétain وقف الحرب، وهي وجهة النظر التي نجحت؛ فتولى بيتان مقاليد الامور وأجرى تعديلا دستوريا تولى بموجبه جميع السلطات للحفاظ على النظام وتحرير التراب الوطني والتشريع بواسطة المراسيم ذات القوة القانونية، ولذلك

(115) أ. هوريو : المرجع السابق ص : 282 ـ 285.

اعتبر التعديل الدستوري لسنة 1940 بمثابة تفويض للسلطة[116]، مما سمح له باصدار أربعة نصوص دستورية مباشرة تولى بموجبها سلطة رئيس الدولة والسلطة الحكومية والتشريعية في مجلس الوزراء، والثالثة أوقف بها اجتماعات مجلس النواب والشيوخ الى أن يستدعيهما رئيس الدولة، والرابعة خاصة بكيفية تولي النيابة والرئاسة في حالة شغور المنصب، وهذا يعني أن المؤسسات الدستورية في عصر حكومة فيشي كانت منحصرة أصلا في المؤسسة التنفيذية فحق بذلك تسميتها بالحكومة الديكتاتورية، غير أن الالمان وجدوا مساعدا لهم فوضعوه على رأس الحكومة سنة 1942 وهو السيد لافال Laval. وبموجب القرار الدستوري رقم 11 أصبح رئيس الحكومة هو الذي يتولى القيادة الفعلية لسياسة البلاد، ثم أصبح يشارك رئيس الدولة السلطة التشريعية بموجب القرار الدستوري رقم 12 مما قيد من سلطات بيتان Pétain.

ومن هناك من لندن حيث يوجد نائب كاتب الدولة للدفاع ديغول في حكومة راينو Reynaud بدأت المطالب بالمقاومة، وبدأ ديغول بنظمها ثم انتقل الى شمال افريقيا أثناء دخولها من قبل الحلفاء، فأنشئت اللجنة الفرنسية للتحرير الوطني بمساعدة الجنرال جيرو Giraud وعدت بمثابة تنظيم حكومي، وتحولت هذه اللجنة الى حكومة مؤقته للجمهورية الفرنسية في سنة 1944 قبل دخول الحلفاء الى فرنسا. وبموجب أمر 9 أوت 1944 (بعد التحرير) اعتبرت حكومة فيشي غير شرعية، غير أن المشكل القانوني الذي ثار هو هل يعني ذلك توليه رئيس الجمهورية لوبريم Lebrun الذي لم تنته مدة رئاسته سنة 1944 والاستمرار في ظل الجمهورية الثالثة ؟

والحقيقة أنه نظرا لعجز مؤسسات تلك الجمهورية على مسايرة التطور الذي عرفته فرنسا، وظهور فراغ امتد من 1940 حتى 1944، ورغم اعتبار حكومة فيشي غير شرعية، فان قادة فرنسا وعلى رأسهم ديغول ارتأوا اللجوء الى المصدر، مصدر السلطة لاستفتائه في الموضوع[117]، فتولت حكومة مؤقته برئاسته تسيير شؤون الدولة الى أن صدر دستور 27 أكتوبر 1946 الذي أنشأ الجمهورية الرابعة، والمقدم كمشروع من قبل الحكومة المؤقتة للجمعية التأسيسية التي وافقت عليه، وتتولى انتخاب رئيس الحكومة المؤقتة بالأغلبية المطلقة لاعضائها وهو بدوره يتولى تشكيل الحكومة وتكون مسؤولة أمام الجمعية[118].

تنظيم السلطات العمومية في ظل دستور 1946 :

جاء هذا الدستور متميزا عن غيره بتضمينه ديباجة تتعلق بحقوق الانسان والمواطن ومبادىء النظام السياسي، وبعض المبادىء الاقتصادية والاجتماعية التي أصبحت ضرورية آنذاك، وهي الديباجة التي أصبحت ذات قوة دستورية بموجب حكم المجلس الدستوري الصادر في جويلية 1971 شأنها شأن أحكام الدستور.

وقد نص الدستور على عدة مؤسسات أهمها البرلمان والحكومة ورئيس الدولة :

1 ـ البرلمان : يتكون البرلمان من مجلسين : الجمعية الوطنية ومجلس الجمهورية.

فالجمعية الوطنية ينتخب أعضاؤها من قبل المواطنين بواسطة الاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات وهي تجتمع باستمرار. أما اختصاصاتها فهي تشريعية مما يجعلها أسمى من مجلس الجمهورية، فضلا عن انفرادها بمراجعة الدستور وامكانية الموافقة النهائية على التعديل بموجب أغلبية ثلثي أعضائها.

أما مجلس الجمهورية : فينتخب أعضاؤه لمدة ست سنوات يجدد نصفه كل ثلاث سنوات. وتنحصر مهمته في تقديم الاستشارة، حيث يبدي رأيه في النصوص التي وافقت عليها الجمعية الوطنية، ولهذه الاخيرة أن تعدل أو تبقي على النص الا اذا نال رأي الاغلبية المطلقة فانه في هذه الحالة يشترط لعدم أخذ رأي المجلس بعين الاعتبار أن ينال مرة ثانية الأغلبية المطلقة لنواب الجمعية الوطنية.

---

(116) يلاحظ أن هذا التعديل جاء في مدة وحدة تمنح فيها الجمعية الوطنية جميع السلطات الى المارشال.

(117) كان السؤال الموجه للفرنسيين هو هل تريد أن تكون الجمعية المنتخبة اليوم جمعية تأسيسية ؟ وهذا يعني أن سابقة تقيد وضع دستور وعدم عودة مؤسسات الجمهورية الثالثة.

(118) انتخب ديغول رئيسا للحكومة المؤقتة بالاجماع وانسحب في جانفي 1946.

2 ـ **الحكومة** : تتشكل الحكومة من رئيس مجلس الوزراء والوزراء وكتاب الدولة. ويعين رئيس مجلس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية، على أن يتقدم منفردا أمام الجمعية الوطنية للحصول على مساندتها، ثم يتولى تشكيل الحكومة، ويطلب من الجمعية الوطنية منحه الثقة، غير أن تغييرا حدث بعد ذلك وأصبح يتقدم مع حكومته ليطلب منح الثقة.

3 ـ **رئيس الجمهورية** : ينتخب رئيس الجمهورية من قبل مجلسي البرلمان لمدة سبع سنوات بالأغلبية المطلقة، وهو غير مسؤول سياسيا أو مدنيا أو جنائيا الا في حالة الخيانة العظمى، والسبب في ذلك يعود الى كون أعماله تتطلب امضاء رئيس مجلس الوزراء. وتنحصر اختصاصاته في السلطة التنظيمية التي سحبت منه واختص بها رئيس مجلس الوزراء .. وهو الذي يعين رئيس مجلس الوزراء كما يعين الوزراء بعد حصول الحكومة على ثقة الجمعية الوطنية. كما يتولى اصدار القوانين ومراسيم حل الجمعية الوطنية. بعد مراقبة مدى شرعية التصرف، ومن ثمة فان دوره ليس مقررا وانما تقريريا.

من هنا يمكن القول بأن مؤسسات الدولة متداخلة مما يسمح بظهور تأثير بينها ويبدو ذلك على الخصوص فيما يلي :

فالبرلمان له أن يطرح الاسئلة بنوعيها المكتوبة والشفهية على أعضاء الحكومة، وطلب معلومات منها بواسطة اللجان المتخصصة، كما كانت الحكومة مسؤولة أمام البرلمان اعتمادا على أنها تلجأ دائما للجمعية لطلب نيل الثقة.

أما الحكومة فلها وسائل للتأثير على البرلمان، ومنها حق الحل بعد مرور ثمانية عشر شهرا من انتخاب الجمعية، وبشرط استقالة رئيس مجلس الوزراء طالب الحل، غير أنه بموجب تعديل 1954 ألغي الشرط الأخير.

سقوط الجمهورية الرابعة وقيام الجمهورية الخامسة :

لقد كان للثورة الجزائرية دور بالغ الأهمية في سقوط الجمهورية الرابعة فقد توالت الحكومات، ولعل ما قاله الاستاذ أندي هوريو في هذا الموضوع بطريقة مبسطة لدليل على دور الحرب التحريرية الجزائرية في انهيار

تلك الجمهورية حيث قال «وربما كانت الجمهورية الرابعة قد توصلت الى اصلاح ذاتها لو انها استطاعت انهاء مشكلة استعمار الجزائر»[119]

فالدولة فشلت وضعفت والسبب في ذلك حسب ديغول هو نظام الاحزاب مما استدعى ضرورة اصلاح مؤسسات الدولة[120]. فاستقالت حكومة بفليملين Pflimlin يوم 28 ماي. ويوم 29 طلب رئيس الجمهورية من ديغول تشكيل حكومة وهدد بأنه في حالة رفض منح الثقة له من قبل النواب فانه سيستقيل ويمنح السلطة لرئيس الجمعية الوطنية.

وفي اليوم الاول من شهر جوان حصل ديغول على ثقة أغلبية النواب (329 ضد 224)، وطلب من البرلمان الموافقة على قانون يمنح للحكومة جميع السلطات وتعديل المادة 90 من الدستور المتعلقة بتعديل الدستور، فوافق البرلمان على القانون الاول الذي مكنها من اللجوء الى الاوامر لمدة ستة أشهر واتخاذ الاجراءات الملائمة قصد الاستقرار، ثم وافق على المشروع الثاني.

وعلى أثر ذلك قدم مشروع الدستور الجديد للجنة الاستشارية الدستورية لدراسته، صدر مرسوم تشكيلها يوم 16 جويلية 1958، وبعد الدراسة قدم للشعب يوم 28 سبتمبر لا ستفتائه فيه بموجب أمر 20 أوت 1958 ونال موافقته، ولم يبق الا انشاء المؤسسات التي تضمنتها تلك الوثيقة بعد اصدارها يوم 4 أكتوبر 1958[121].

ويتميز هذا الدستور بكونه أخذ بنظام برلماني عقلاني يسيطر فيه الجهاز التنفيذي وان كان البعض يقول بأنه نظام شبه رئاسي للمكانة والسلطات التي خولت لرئيس الجمهورية.

---

(119) أندري هوريو المرجع السابق 311

(120) Chachet, Op Cit., p. 267 وقد ربط الموضوع بمسائل أخرى لكن البدء بها من قبل قبيه فرنسي وبيّن ويؤكد مدى أثرها

(121) بعد انتخاب نواب الجمعية الوطنية اجتمعت لاول مرة في 9 ديسمبر 1958 وفي 12 من نفس الشهر انتخبت ديغول رئيسا للجمهورية الخامسة وباشر وظائفه يوم 8 جانفي 1959 وفي نفس اليوم شكلت الحكومة، أما مجلس الشيوخ فقد تأخر انتخابه الى يوم 26 أفريل 1959

كما أنّ الدستور رغم جموده اعتمد طريقة بسيطة في تعديله واجرائين استثنائيين المواد 89 ـ 85 ـ 34[222].

كما أن دستور أكد عدم ادخال أي تعديل على الشكل الجمهوري للحكم أو اجراء تعديل على الدستور اذا كانت أراضي الجمهورية محتلة.

المبحث الثاني

المؤسسات الدستورية للجمهورية الخامسة

أولا : رئيس الجمهورية :

1 ـ كيفية اختياره :

لئن كان الرئيس في ظل الجمهورية الرابعة ينتخب من قبل البرلمان بمجلسيه فان الدستور الجديد، نظرا للمكانة التي منحت لهذه المؤسسة (رئاسة الجمهورية) وتراجع المؤسسة الأخرى (البرلمان)، قرر أن انتخابه يتم مباشرة من قبل الشعب حتى يكون هو رئيس للمجتمع ، غير أن هذه الطريقة لم تكن هي الأولى، بل اتبعت قبلها طريقة في اختيار الرئيس تكون من قبل نواب المجلسين والمستشارين العامين وأعضاء مجالس البلديات Communes وذلك خوفا من أن يتحول الرئيس الى تابع للبرلمان أو يتحول النظام الى رئاسي.

وكان الغرض من تعديل الدستور واعتناق أسلوب انتخابه من قبل الشعب مباشرة هو جعل رئيس الجمهورية مجسد للوحدة الوطنية وممثلا للشعب من جهة، ويحتل مكانة ممتازة في المؤسسات الدستورية من جهة ثانية، وهذا ما أراده ديغول. ووفقا لذلك يتم انتخاب الرئيس لمدة سبع سنوات قابلة للتجديد في الدور الاول اذا حصل أحد المترشحين على الأغلبية المطلقة من الناخبين المعبرين عن رأيهم ، واذا لم يحصل أحد المترشحين على النسبة المطلوبة تعاد الانتخابات بعد مرور 15 يوما من الانتخاب الاول بين المترشحين اللذين احتلا المرتبة الأولى والثانية في المرحلة الانتخابية

(222)وقعت عدة تعديلات دستورية منها تعديل 1960 وتعديل 1962 وتعديل 1967 وتعديل 1974 وتعديل 1977. كلها تمت [illegible] التعديل الثاني [illegible] من 7 سنوات إلى 5 سنوات [illegible] 24 ـ 9 ـ 2000

الأولى[223]. ولكي يحق للشخص أن يترشح يجب أن يكون فرنسيا وبلغ من العمر 23 سنة متمتعا بجميع الحقوق والحريات، وأن يدعم من قبل 100 ثم 500، بموجب القانون الأساسي 18 جوان 1976، منتخب من 10 مقاطعات واصبحت 30 مقاطعة في سنة 1976 على الأقل، وتقدم الترشيحات الى المجلس الدستوري الذي يتولى تحديد قائمة[224] المترشحين والفصل في المنازعات المتعلقة بالانتخابات.

والملاحظ أن المترشحين يخضعون لقاعدة المساواة فيما يتعلق باستعمال وسائل الاعلام التابع للدولة والأماكن المخصصة للنشر والدعاية.

2 ـ صلاحيات رئيس الجمهورية :

لرئيس الجمهورية صلاحيات متعددة بعضها شبيهة بصلاحيات رؤساء الدول الاخرى، والبعض الاخر خص به رئيس الجمهورية الفرنسية باعتباره حكما بين المؤسسات.

أ ـ الصلاحيات العادية : وهي الصلاحيات التي تتصل بمواضيع مختلفة.

ـ اصدار القوانين خلال خمسة عشر يوما الموالية لتاريخ الارسال بعد الموافقة عليها من قبل البرلمان، والاصدار هو التصرف الذي بموجبه يعلن الرئيس على وجود قانون ويأمر الهيئات العمومية باحترامه وتنفيذه وفرض احترامه[225].

ـ **تعيين الوزير الأول** : ان رئيس الجمهورية هو الذي يتولى تعيين الوزير الاول وله السلطة التقديرية في ذلك آخذ الظروف المحيطة بعين الاعتبار لكونه عامل استقرار، غير أن هذه السلطة التقديرية لا تمتد الى عزل الوزير الاول بل أن ذلك يخرج من اختصاصه، والا لما تمكن من ممارسة

(223)في حالة انتخاب الاول أو الثاني فان الذي يلي يحل محل المنسحب

(224)على المترشح الذي لم يحصل على 5% من الاصوات أن يدفع مبلغا من المال هو 10000 فرنك.

(225)تاريخ التصرف هو تاريخ الامضاء ويحق للرئيس أن يطلب من البرلمان قراءة القانون مرة ثانية وهذا الأخير يحق له أن يرفض ذلك الطلب.
حول مفهوم الاصدار انظر : سعيد بوالشعير : النظام السياسي الجزائري، دار الهدى 1990 الجزائر ص 223 وما بعدها.

سلطاته. ومن هنا فان الوزير الاول يترك منصبه بناء على تقديم استقالة حكومته أو لاسباب أخرى؛ الا أن الواقع يخالف ذلك، فلا يعقل أن يبقى الوزير الاول في منصبه يؤدي مهامه اذا فقد ثقة رئيس الجمهورية في حالة تمتع هذا الاخير بالأغلبية البرلمانية. أما اذا لم تكن له، فان الوزير الأول يبقى في منصبه لكونه ممثل الأغلبية.

ـ **تعيين الوزراء** : يتولى رئيس الجمهورية تعيين الوزراء باقتراح من الوزير الاول، غير أن ذلك لا يعني أن الرئيس مقيد بالموافقة على القائمة المتضمنة لتشكيل الحكومة بل له أن يعترض على أي شخص، الا أنه بعد الموافقة يكون عزل الوزير باتفاق بين الرئيس والوزير الاول، أو بطلب من هذا الاخير.

ـ ومن اختصاص رئيس الجمهورية أيضا تعيين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين، وله الحق في تفويض هذا الاختصاص، مع الاشارة الى أن هناك بعض الوظائف التي يتم تعيين أصحابها في اجتماع مجلس الوزراء.

ـ أما في مجال الدفاع الوطني فان الدستور ينص على أنه قائد الجيوش ويرأس المجالس واللجان العليا للدفاع الوطني.

والذي تجب ملاحظته في هذا المجال هو أن المادة 21 من الدستور تقضي بأن الوزير الاول مسؤول عن الدفاع الوطني مما يجعل منه مشاركا للرئيس في هذا المجال، وان كانت هذه المشاركة ضعيفة بسبب مكانة الرئيس في النظام وتبعية الوزير الاول له. أما اذا لم يكن الرئيس يتمتع بالأغلبية البرلمانية فان مكانة الوزير الاول تتدعم ويصبح مشاركا فعلا للرئيس في ممارسة الاختصاصات المحددة في الدستور، ومع ذلك يبقى الرئيس سيد القرار فيما يتعلق بقوة الردع.

ـ كما أن لرئيس الجمهورية اختصاصات في المجال الدولي، حيث يتولى تمثيل فرنسا في الاجتماعات الهامة مع رؤساء الدول العظمى ويبرم المعاهدات والاتفاقيات وقبول تعيين السفراء في باريس.

ـ ولرئيس الجمهورية سلطة ممارسة حق العفو، وهو اختصاص شخصي، وان كان يشترط لصحته امضاء كل من الوزير الاول ووزير العدل حامل الاختام.

التنظيم[226]، فهو الذي يمضي المراسيم الموافق عليها في مجلس الوزراء و الاوامر التي يتخذها بناء على تفويض من البرلمان.

ب ـ الصلاحيات المتعلقة بالأزمات : حدد الدستور الفرنسي السلطات التي يمكن أن يمارسها رئيس الجمهورية في حالة حدوث أزمة ينجر عنها تهديد خطير وحال لمؤسسات الجمهورية، واستقلال الامة ووحدة ترابها، أو تنفيذ التزاماتها الدولية، وحيث يكون سير السلطات العمومية الدستورية متوقفا[227].

ففي هذه الحالات يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ الاجراءات التي تفرضها الظروف بعد الموافقة الصريحة للوزير الاول ورئيسي الجمعية الوطنية الشيوخ والمجلس الدستوري، ثم يوجه خطابا للامة يخطرها فيه الى استعمال السلطات الاستثنائية، ويجتمع البرلمان وجوبا، ولا يحق أثناء هذه المدة حل الجمعية الوطنية، كما يشترط أن لا يكون اللجوء الى استعمال المادة 16 الا بغرض استتباب الاوضاع وضمان الوسائل اللازمة لسير المؤسسات الدستورية في أقرب الاجال.

فالهدف من استعمال المادة 16 هو الحفاظ على الدولة واستمراريتها من قبل رئيس الدولة[228]، بشرط مراعاة الشروط الشكلية (الاستشارات) والموضوعية، والحقيقة أن شروط ممارسة هذه السلطات تفيد بأن نطاق تطبيقها واسع ذلك أنه يكفي أن يكون هناك تهديد خطير وحال سواء كان داخليا أو خارجيا.

ـ داخليا الحفاظ على النظام من أي تهديد بواسطة انقلاب أ اضطرابات.

ـ خارجيا بواسطة اعتداء على الامة ومؤسساتها وترابها.

ـ ان التهديد الخطير والحال هي عبارات غامضة يمكن أن تفتح الباب أمام رئيس الجمهورية على مصراعيه لتأويل أي تصرف ـ كاضراب

(226)أنظر المادة 87 من الدستور

(227)أنظر المادة 16 من الدستور

(228)لذلك جاء التعديل الدستوري حول كيفية انتخاب الرئيس حتى يكون ممثلا للشعب ويعتمد على صاحب السيادة في أداء مهامه والحفاظ على مؤسسات الشعب واستمرار بقائها.

مثلا ـ على أنه تهديد خطير وحال، إلا أن هناك شرطا آخر أضيف الى ذلك ويعد بمثابة قيد على مثل تلك التفسيرات الواسعة ألا وهو تعطل سير المؤسسات وتوقفها وممارسة سلطاتها على مختلف اقليم الدولة[229].

أما بشأن مدى هذه السلطات فانها مرتبطة بمتطلبات الظروف السائدة، أي أنها ذات علاقة بها وتتماشى معها مما يسمح بتبرير اللجوء إليها: فحالة الاعتداء على الوطن أو قيام تمرد عسكري لايمنح الرئيس استعمال سلطاته لحل نقابة أو جمعية لا صلة لها بالموضوع. كما أن الغرض من استعمال هذه السلطات يكون لاعادة سير السلطات العمومية الدستورية.

وأخيرا يجب أن لايلجأ الى حل البرلمان الذي يبقى مجتمعا بقوة القانون، وله إذا رأى بأن الرئيس خرق الدستور باستمراره في ممارسة السلطات الاستثنائية دون مبرر لزوال السبب أو الأسباب، فيمكنه أن يحيله على المحكمة العليا Haute Cour، مع ان نشاطات البرلمان لاتتوقف[230]. وهذا صحيح إذا كان البرلمان مجتمعا اثناء دورته العادية أما إذا كان خارج ذلك أي فيما بين الدورات، فانه لايستطيع أن يمارس نشاطه العادي لانعقاده في وقت غير عادي ولظروف طارئة، والا فإننا نقرر امكانية تقرير مسؤولية الوزارة باعتبارها ـ غالبا ـ مقدمة المشاريع، مما يسمح للبرلمان سحب الثقة منها في ظرف تجد البلاد في أمس الحاجة الى التضامن أكثر من الانشقاق وتوسيع مجال الأزمة.

ومن هنا فان البرلمان يمارس نشاطه ـ وهو الرأي الغالب ـ أثناء دوراته العادية ولو أن المادة 16 سارية المفعول؛ في حين تتوقف نشاطاته العادية بانتهاء المدة المحددة دستوريا.

---

(229) بشأن الشرح الواسع لسلطة رئيس الجمهورية في تكييف المؤسسات العمومية انظر الرأي الاستشاري للمجلس الدستوري حول أزمة الجزائر سنة 1961.

(230) هذا ما صرح به ديغول في 25 أفريل 1961 لدى استعماله المادة 16 حيث توجه الى البرلمان ـ ليس في خطابه للأمة ـ قائلا بأن اللجوء الى المادة 16 لا يغير من نشاط البرلمان.

وبشأن الطبيعة القانونية لتصرفات الرئيس طيلة مدة لجوئه الى السلطات المخولة له بموجب المادة 16، فان مجلس الدولة[231] أقر بأن مايدخل منها في المجال التنظيمي يعتبر تصرفا اداريا يدخل في اختصاصه، أما التصرفات التي تدخل في المجال التشريعي فانها تكتسب الصفة التشريعية ولادخل لمجلس الدولة فيها.

ـ اختصاص رئيس الجمهورية بوصفه حكما بين المؤسسات :

قبل الحديث عن هذه الاختصاصات يجب أن نبين مفهوم مصطلح الحكم. فالمراد بالحكم ليس المفهوم الرياضي حيث يكون بين طرفين يتدخل بينهما بين الحين والآخر لفض النزاعات التي تثور بينهما، ولاهو بالقائد الوحيد، وانما يلتمس من هذا وذاك من مؤسسات الدولة. ويمكن أن يلجأ الى الشعب لبحث موضوع معين وابداء الرأي فيه؛ ولديه في ذلك وسيلة الاستفتاء، وحل الجمعية الوطنية، واللجوء الى المجلس الدستوري واقتراح تعديل الدستور، وحق توجيه الخطاب الى الأمة أو المؤسسات.

ـ **الاستفتاء التشريعي** : وهو الذي بموجبه يطرح رئيس الجمهورية موضوعا على الشعب للادلاء برأيه فيه، وان كان يخضع لشروط مسبقة تتمثل في أن يكون الاقتراح بالاستفتاء واردا من الحكومة أو البرلمان، ويجب أن يتعلق بمشروع (من الحكومة فقط) قانون لتنظيم السلطات العمومية، أو يتضمن الاذن بالمصادقة على معاهدة لا تتعارض مع الدستور؛ لكنها تؤثر على سير المؤسسات[232]، وان يقتصر الاستفتاء على الجانب القانوني للموضوع.

---

(231) أنظر حكم مجلس الدولة في قضية ريبان دي سرفانس وآخرون Rubin de Servens et autres. Les Grands arrêts de la jurisprudence administrative. 6e éd. Sirey, Paris. 1974 pp. 17, 74, 76, 144, 511,525

(232) أنظر المادة 11 من الدستور.

ومن هنا فان المعاهدات التي تتعارض مع الدستور لا تعرض للاستفتاء الا بعد تعديل الدستور، وكذلك المعاهدات التي تقرر الحكومة ابرامها طالما أنها لم تقم بالموافقة عليها.

ومما سبق يتضح بأن مجال الاستفتاء مقيد ومحدد، ومع ذلك فقد لجأ ديغول الى استعماله في تعديل الدستور 1962 ـ 1969، وقد تعرض تصرفه للنقد الشديد لتعارضه مع أحكام الدستور، غير أن البعض الاخر (قلة) رأى بأن ذلك يدخل ضمن تنظيم السلطات العمومية.

وما من شك في أن الرئيس السابق ديغول قد حول هذا الاجراء الى وسيلة سياسية ذات أهمية لا يستهان بها، خاصة اذا علمنا بأن الوزير الاول هو المقترح أو البرلمان، وعلمنا بأن العلاقة بين الرئيس والوزير تكاملية، مما يسهل على الرئيس اللجوء الى الشعب بدلا من البرلمان لاخذ رأيه في قانون أو تعديل دستوري يخشى أنه لو طرح على البرلمان لنال معارضته، في حين أن لجوءه الى الشعب قد يمكنه من نيل موافقته لما له من سمعة لديه في يد من وسائل تمكنه الحصول على تلك الموافقة[233].

. **حل الجمعية الوطنية** : منح الدستور لرئيس الجمهورية حق حل الجمعية الوطنية دون اشتراط موافقة جهة أخرى، غير أنه من الناحية العملية نجد رئيس الجمهورية يستشير الوزير الاول ورئيسي الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ دون أن يكون ملزما بالتقيد برأي أي منهم. الا أنه تجنبا لتحويل هذه السلطة الى وسيلة للحكم باستحواذ السلطة التنفيذية على مقاليد الامور لمدة طويلة قيد الدستور بموجب المادة 12 فقرة 2 الرئيس بأن يقوم فيما بين العشرين والاربعين يوما الموالية لحل الجمعية بتنظيم انتخابات جديدة نيابية، وان تجتمع الجمعية الوطنية الجديدة في أول خميس موال ليوم انتخابها بقوة

(233)الاستفتاء الاول كان يوم 8 جانفي 1961 بشأن مبدأ تقرير مصير الشعب الجزائري والاستفتاء الثاني كان يوم 8 أفريل 1962 والخاص بالموافقة على اتفاقيات ايفيان والاستفتاء الثالث كان يوم 28 أكتوبر 1962 يتعلق بتعديل مادتين، والرابع. والرابع كان يوم 27 أفريل 1969 خاص باصلاح المقاطعات وتعديل بعض أحكام الدستور الخاصة بمجلس الشيوخ ورفض المشروع فاستقال ديغول أما الخامس فخاص بتحويل بعض الدول الى السوق الاوربية المشتركة.

القانون، وهذا تجنبا لاحتمال عرقلة اجتماعها إذا عقد الاختصاص بدعوتها للانعقاد الى الحكومة[234].

. **اللجوء الى المجلس الدستوري** : بموجب المادتين 54 و 61 من الدستور يحق لرئيس الجمهورية اللجوء الى المجلس الدستوري لابداء رأيه فيما يتعلق بدستورية أو عدم دستورية المعاهدات والقوانين.

ونظرا لكونه يملك حق تعيين ثلاث أعضاء من بين التسعة، واختيار رئيس المجلس، فانه يتمتع بنفوذ داخل المجلس مما يجنبه الدخول في صراع مع المؤسسات من جهة، ويسمح له بالحفاظ على مكانته كرئيس حكم من جهة أخرى.

تعديل الدستور : منح الدستور للرئيس الحق في اقتراح تعديل الدستور بما يقضي على الازمات التي تتخبط فيها مؤسسات الدولة واحتمال قيامها مستقبلا، مما يضفي عليه صفة الحَكَم بين مؤسسات الدولة.

. **حق توجيه الخطاب** : ان هذا الحق مقرر للرئيس دون اشتراط امضائه من قبل الوزير الاول مثلما كان الامر في السابق.

وحق الخطاب هذا يسمح للرئيس بمخاطبة مختلف المؤسسات دون أن يكون محل مناقشة، ويعتبر من ثمة بمثابة التماس لاعارة المواضيع التي يتناولها الاهتمام الذي يليق بها.

3 ـ مدى مسؤولية رئيس الجمهورية :

بالرجوع الى أحكام الدستور نجد رئيس الجمهورية غير مسؤول مدنيا وجنائيا اثناء اداء وظائفه، كما أنه غير مسؤول سياسيا باستثناء الخيانة العظمى.

وقد يبدو هذا غريبا لشخص يمارس سلطات واسعة دون أن يكون مسؤولا الا اذا تعلق الامر بالخيانة العظمى[235]، حيث تشكل محكمة عليا

(234)لقد تم حل الجمعية الوطنية ثلاث مرات. الاولى في سنة 1962 نتيجة خلاف بين الرئيس وأعضاء الجمعية، ثم في سنة 1968 كان الغرض منها تقصي مدى مساندة الشعب للرئيس، والثالثة كانت في عهد الرئيس الحالي ميتران لدى توليه الرئاسة وتعيين حكومة اشتراكية فكان عليه والاغلبية المعارضة في الجمعية أن يطلب من الشعب تأكيد ثقته للرئيس.

(235)المادة 68 من الدستور

من نواب من الجمعية ومجلس الشيوخ منتخبة بالأغلبية المطلقة لأعضائها، فتجتمع ولها سلطة عزل الرئيس والنطق بعقوبات جزائية، وهذه الهيئة العليا هي التي تتولى بمفردها تحديد مدى توافر عناصر الخيانة العظمى أولا، نظرا لعدم وجود تعريف لها باستثناء بعض العناصر التي من بينها استعمال أحكام المادة 16 دون توافر الشروط، أو عدم طرح الاستفتاء المقدم من قبل هيئتي البرلمان وفقا للمادة 89 ويتعلق بتعديل الدستور، ومن ثم يمكن اعتبار الاخلال الخطير بالالتزامات الملقاة على مؤسسة الرئاسة بواسطة المسؤول عليها خيانة عظمى.

ولم يحدث أن تعرض أي رئيس في ظل الجمهورية الفرنسية لتهمة الخيانة العظمى، وان كان هناك اقتراح تقدم به رئيس الشيوخ[236] لدى لجوء ديغول الى الاستفتاء بتعديل الدستور، لكن مجلسي البرلمان (النواب والشيوخ) لم يقررا توجيه التهمة بالخيانة العظمى للرئيس.

وقد كانت قاعدة عدم مسؤولية الرئيس مقبولة نظرا لاشتراط موافقة وامضاء الوزير الاول أو الوزراء، لكن الامر في ظل الجمهورية الخامسة يختلف، ذلك أن للرئيس سلطات خاصة يمارسها دون حاجة لامضاء أو موافقة الحكومة مثلما رأينا لدى سرد اختصاصاته الواسعة.

والذي لا يمكن تجاهله هو أنه رغم النص على عدم مسؤولية الرئيس، الا أن الممارسة الديغولية خلقت طريقة جديدة لتقرير مسؤولية الرئيس السياسية أمام الجسم الانتخابي بواسطة حل الجمعية الوطنية والاستفتاء.

فبالنسبة للحل، في حالة خلاف بين رئيس الجمهورية والبرلمان، فان لجوء الرئيس الى الحل معناه اختيار تحكيم الشعب بين الطرفين حول النزاع القائم بين الرئيس والأغلبية، ويتحدد موقف الرئيس من حيث استمراريته أو توقفه عن أداء مهامه حسب نتيجة الانتخابات، فاذا فازت الفئة المؤيدة لمشروعه استمر في أداء وظائفه، واذا اتخذ الشعب موقفا مع الجهة المعارضة للرئيس باعادة انتخابها وحصولها على الأغلبية فذلك يعني رفض

(238)السيد مونيرفيل Monerville

الناخبين لنيابة الرئيس وما على هذا الأخير الا أن يترك المنصب الذي يوجد فيه[237].

أما بالنسبة للاستفتاء فانه بالرجوع الى المادة 11 من الدستور لا نجد نتيجة تترتب على قبول أو رفض المشروع من قبل الشعب. غير أن الواقع والمنطق قد يدفع الرئيس الى الاستقالة نظرا لمعارضة الشعب لمشروع منحه أولوية هامة فطرحه على الشعب، وكأنه يطلب اتخاذ موقف يتماشى ورأيه (ايجابا أو سلبا) وفشله في الحصول على تأييد الشعب معناه رفض سياسته فلا يكون أمامه الا الاستقالة وهو ما حدث سنة 1969 حيث استقال ديغول بسبب معارضة الشعب له.

واذا كانت تلك هي سلطات رئيس الجمهورية فان الذي تجب ملاحظته هو أن للرئيس مساعدين في قصر الايليزي، حيث نجده يعتمد على عدد قليل من بين الموظفين الكثيرين داخل القصر على رأسهم الامين العام للرئاسة[238] الذي يعرف ومطلع على كل شيء: فهو الوسيلة الاعلامية الرئيسية للرئيس، كما أنه هو الذي ينظم مواعيده ولقاءاته واجتماعاته المصغرة.

وبجانب الامين العام عددا قليلا من المكلفين بمهام يعتبرون من المساعدين المباشرين للرئيس وهم يختلفون عن المكلفين بمهام فنية ومساعدين للامين العام.

ثانيا : الحكومة :

رغم مظاهر النظام البرلماني العديدة في الدستور الفرنسي الا أنه رفض مبدأ ازدواجية الوظيفة لاعضاء الحكومة بأن يكونوا كذلك أعضاء في البرلمان، أو أي تمثيل وطني أو مهني أو تولي وظائف عمومية أو ممارسة نشاط مهني، وهذا يعني أنه يجب على أعضاء الحكومة أن يكتفوا بممارسة الوظيفة الحكومية دون غيرها مما سبق ذكره[239]، والسبب في ذلك يعود الى المهام العديدة المناطة بهم والتي تتطلب تخصيص كل وقتهم وجهدهم لها من جهة

(237)سابقة من هذا القبيل سنة 1877 حيث انسحب ماك ماهون من الرئاسة

(238)كان عددهم بين 20 و45 شخصا من عهد ديغول حتى ميتران.

(239)أنظر المادة 23 من الدستور

من جهة ثانية، ومع ذلك يحق لعضو الحكومة أن يكون منتخبا على المستوى المحلي.

فالحكومة بذلك تشكل جهازا موحدا ومتضامنا حتى لا نقول كيانا سياسيا وقانونيا متضامنا، وهي تضم الى جانب الوزير الاول غالبا وزراء دولة ووزراء مفوضين لدى جهات أو بمهام معينة ووزراء وكذلك كتاب الدولة، وان كانت تلك التشكيلة تتباين من مرحلة الى أخرى وهي منظمة بموجب مرسوم. وبذلك فهي جهاز موحد لكون الدستور منحها صلاحيات خاصة مستقلة، وهي متضامنة لكونها مسؤولة أمام الجمعية الوطنية.

- الوزير الاول : ان الوزير الاول في النظام الفرنسي وفقا للمادة 21 من الدستور يتولى قيادة العمل الحكومي، وهو مسؤول عن الدفاع، ويتولى ضمان تنفيذ القوانين مع مراعاة أحكام المادة 18؛ كما يمارس السلطة التنظيمية ويقوم بالتعيين للوظائف المدنية والعسكرية ويساعد رئيس الجمهورية في رئاسة المجلس واللجان المحددة في المادة 15 وفي رئاسة أحد اجتماعات مجلس الوزراء بتفويض صريح ولجدول أعمال محدد[240].

ووفقا للمادة 21 فان الوزير الاول بالتالي يقوم بما يلي على وجه الخصوص :

- توجيه التعليمات للوزراء وتنسيق أعمالهم سواء تعلق الامر باعداد مشاريع أو برامج أو تنفيذها أوتنسيق النشاطات المختلفة لانجاز العمل الحكومي بما يتماشى مع توجيهات رئيس الجمهورية.

- رئاسة الدفاع على أن تكون نشاطاته متكاملة مع رئيس الجمهورية الذي يترأس القوات المسلحة. وفي سبيل القيادة الكاملة والجماعية للدفاع فان المهمة تتولاها مجالس ولجان للدفاع برئاسة رئيس الجمهورية، ولذلك فانه رغم النص على أن الوزير الاول هو مسؤول الدفاع؛ الا أنه يشارك فقط في اتخاذ القرارات نظرا لوجود مسؤولين آخرين معه في هذا المجال.

(240)أنظر المادة 21 من الدستور والملاحظ أن المادة 13 تتحدث عن صلاحيات رئيس الجمهورية فيما يتعلق بالسلطة التنظيمية وتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين.

في ظل هذا الدستور هي مراسيم تنظيمية يتخذها رئيس الجمهورية خارج اجتماع مجلس الوزراء. وخارج هذا الاختصاص فان الوزير الاول هو الذي يمارس السلطة التنظيمية، وكل اجراء تنظيمي أو فردي يشترط فيه أن يكون موقعا من قبل الوزير المختص.

ونفس الحال بالنسبة للتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، فان التعيينات التي تتم داخل مجلس الوزراء يقوم بها رئيس الجمهورية وما عداها يتولاها الوزير الأول.

أما فيما يتعلق بمساعدة رئيس الجمهورية، فيظهر ذلك في رئاسة اللجان الدفاعية التي يترأسها رئيس الجمهورية، ولاسباب معينة فان الوزير الاول يتولى رئاستها بل قد يصل الى رئاسة مجلس الوزراء اذا تعذر على الرئيس القيام بذلك؛ وبشرط أن يكون هناك تفويض صريح من جهة وجدول أعمال محدد من جهه ثانية.

وفي سبيل القيام بهذه المهام فان الدستور وضع تحت تصرفه وسائل للقيام بذلك ومنها :

- اللجان الحكومية : التي تضم عددا قليلا من الوزراء لدراسة ووضع السياسة الحكومية قيد التنفيذ، وهي على نوعين دائمة ومؤقتة منظمة بموجب مراسيم، ومنها اللجنة الوزارية الخاصة بالتعاون الاقتصادي الاوروبي.

- ديوان الوزير الاول : ويضم أقرب مساعديه المباشرين، وهناك الامانة العامة للحكومة التي تتولى المهام الادارية دون السياسية.

- اللجان المتخصصة : كالامانة العامة للدفاع الوطني والامانة العامة للجنة الوزارية للتعاون الاقتصادي الاوروبي وغيرها من الاجهزة التي هي أجهزة ووسائل في يد الوزير الاول تساعده على أداء مهامه المختلفة.

- مدى استقلالية وتبعية الحكومة لرئيس الجمهورية :

بعد هذا العرض المختصر لاختصاصات الوزير الاول الخالصة نتطرق الى اختصاصات الحكومة باعتبارها جهازا متضامنا ومدى استقلاليتها عن رئيس الجمهورية.

بالرجوع الى الفقرة الاولى من المادة 20 من الدستور نخلص الى أن للحكومة اختصاصات مستقلة عن اختصاصات رئيس الجمهورية والوزير الاول. فهي تنص على أن الحكومة تحدد وتقود سياسة الامة، وهذا يعني أن الرئيس والوزير الاول لا يتولى أي منهما هذا الاختصاص، ذلك انه معقود للحكومة وهو القول النظري والمنطقي، اذ لا يعقل أن يتولى رئيس الجمهورية باعتباره رئيس مجلس الوزراء والوزير الاول باعتباره رئيس الحكومة فرض هذه السياسة على الوزراء الذين هم أعضاء في الجهازين، والسبب في ذلك يعود الى أن الشخصيتين (الرئيس والوزير الاول) ما هما الا عضوين، ومن ثم لا يحق للعضو ولو كان هو الذي يترأس الجهاز أن يفرض رأيه على الاعضاء الاخرين، وبالتالي فان الامر يعود الى أعضاء الجهاز ككل بفضل الدراسة والتداول يتخذ القرار النهائي.

قلت هذا هو التحليل الذي يتماشى مع النص وهو الصحيح نظريا، لكن الناحية العملية وبسبب الممارسات المستمرة والعلاقة التبعية التي نجدها بين رئيس الجمهورية والوزير الاول والوزراء ودور الاول في المجالات المختلفة التي سبقت الاشارة اليها، وعلى الخصوص تعيين أعضاء الحكومة وقبول استقالتهم في حالة وجود خلاف بينهما؛ فضلا عن نسبية استقرار القاعدة القاضية بأن تكون الحكومة من الأغلبية المرتبطة بالرئيس من حيث الانتماء أو التجانس - غالبا -، فان الرئيس يصبح هو صاحب السلطة الفعلية في تحديد سياسة الامة بمساعدة الوزير الاول والحكومة، ومن ثم فان هذه الاخيرة من الناحية الواقعية لا تشكل كيانا سياسيا بقدر ما تشكل وسيلة في

يد رئيس الجمهورية يستعين بها لتنفيذ سياسة الامة الموضوعة من قبله. أما اذا كان الرئيس لا يملك الاغلبية فالفاصل بينهما عند ذلك هو الدستور.[241]

ثالثا/البرلمان : اعتنق النظام الفرنسي في مجال تكوين البرلمان نظام أزدواجية المجلسين هما الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ اللذين يتكون منهما برلمان فرنسا، الا أنهما يختلفان عن بعضهما في مجال التشكيل والاختصاص.

1) تشكيل وتنظيم المجلس وسيرهما :

أ - التشكيل :

1 - 1 - الجمعية الوطنية : تتشكل الجمعية الوطنية من نواب منتخبين لمدة أربع سنوات من قبل الشعب. ويعتبر قابلا للانتخاب كل مواطن فرنسي بلغ الثالثة والعشرين من عمره ويتمتع بكافة الحقوق المدنية والسياسية، كما يعتبر فائزا كل من حصل على الأغلبية المطلقة من الصوتين، ويشترط أن يمثلون على الاقل ربع المسجلين والافان القانون يشترط دورة ثانية يفوز فيها من يحصل على الأغلبية البسيطة من بين المترشحين الذين تحصلوا في الدورة الاولى على 12،5٪ على الأقل من الأصوات[242].

2 - 2 - مجلس الشيوخ : ينتخب أعضاء مجلس الشيوخ بواسطة الاقتراع العام غير المباشر. بموجب قانون 16 جويلية 1976، فقد اعتمد مبدأ التمثيل حسب عدد السكان، وبذلك ارتفع عدد أعضاء مجلس الشيوخ من 295 في سنة 1977 الى 316 في سنة 1982، ويتم انتخابهم من قبل نواب المقاطعة والمستشارين العامين ومفوضي المجالس البلدية لمدة تسع سنوات يجدد الثلث منهم كل ثلاث سنوات.

(241) قد يحدث أن يفقد الرئيس الأغلبية البرلمانية فتسقط الوزارة الاولى ولا يكون على الرئيس، وهو الحكم بين المؤسسات وضامن احترام الدستور، الا تعيين أحد زعماء الكتلة المشكلة للأغلبية - يمين أو يسار - وعندها يفقد الرئيس تأثيره على الوزارة - رغم أنه هو الذي يعين الوزير الاول ويوافق على الوزراء - لكونها لا تنتمي الى حزبه أو الكتلة التي ينتمي اليها، وبالتالي يصبح الوزير الاول هو الممارس الفعلي للاختصاصات الممنوحة للحكومة في الدستور، وهو ما حدث خلال الفترة الممتدة من مارس 1986 الى 1988 حين استلمت الوزارة اليمين بسبب فقدان الاشتراكيين للأغلبية البرلمانية.

(242) أنظر قانون 17 جويلية 1976 المعدل لقانون 1966 المعدل لقانون 1958 فقد كانت النسبة المطلوبة هي 5٪ ثم في 1966 أصبحت 10٪ من المنتخبين المسجلين حتى يستطيع المترشح أن يقدم نفسه للدور الثاني. والملاحظ أن ممثلي أراضي ما وراء البحار ينتخبون على أساس الأغلبية وفي دورة واحدة.

وما تجدر الاشارة اليه هو أن هذا المجلس تمثل فيه الارياف أكثر من المدن، حيث أن المستشارين للبلديات التي يقل سكانها على 1500 ساكن يعينون ما يساوي 41٪ من المندوبين، مع هذه البلديات لا تمثل سوى 23٪ من السكان، في حين أن المدن التي يتعدى سكانها 30000 وتشكل 35٪ من السكان ليس لها 17٪ من المندوبين، وهذا ما دفع بالأستاذ ديفرجي الى تسمية هذا المجلس بمجلس الفلاحين.

ب ـ تنظيم المجلسين : تنظيم المجلسين في فرنسا على أجهزة رئيسية هي الرئيس والمكتب واللجان واجتماع الرؤساء.

1 ـ 1 الرئيس : لكل مجلس رئيس تناط به مهمة الاشراف على سير العمل البرلماني.

فرئيس الجمعية الوطنية المنتخب من النواب فقد بعض الصلاحيات التي كان يتمتع بها أثناء الجمهورية الثالثة، حيث كان يتولى رئاسة المجلس ورئاسة الجمهورية في حالة الشغور. ومع ذلك فانه لا زال يتمتع بمركز هام في البرلمان باقرار حقه في اللجوء الى المجلس الدستوري ويستشار قبل اللجوء الى استعمال المادة 16 من قبل رئيس الجمهورية.

وتظهر أهميته بالخصوص في ادارة الاعمال البرلمانية، اذ يتولى ترتيب النواب الذين طلبوا الكلمة، كما يمكنه أن يطلب الاختصار أو الاستمرار في التوضيح رغم مرور الوقت المحدد للمتكلم، بل انه يمكن أن ينهي المناقشة اذا ما تطرق ثانيان للموضوع المطروح بصفة متعارضة، غير أن هذه الممارسات نجدها تختلف من رئيس لاخر من حيث الدقة والتقيد بالنص ايجابا أو سلبا.

أما رئيس مجلس الشيوخ فانه يتولى في ظل الدستور الحالي رئاسة الجمهورية في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية، كما يتولى المهمة العادية المتمثلة في ادارة أشغال المجلس البرلمانية.

2 ـ 2 المكتب : يتكون المكتب من الرئيس (الجمعية أو الشيوخ) ونوابه وأمنائه ومكلفين بالشؤون المالية والادارية وعددهم 22 عضوا في الجمعية و 16 في مجلس الشيوخ.

ويتولى مكتب الجمعية بعد انتخابه، مع مراعاة تمثيل الاحزاب مهمة، الاشراف على عملية المداولة وتنظيم مصالح الجمعية وتفسير كيفيات تنفيذ أحكام النظام الداخلي.

وفضلا عن ذلك فان نواب الرئيس يتولون مهام فردية كرئاسة بعض الجلسات في حالة غياب الرئيس، أما الامناء فيراقبون عملية التصويت.

3 ـ 3 اللجان : إن انشاء اللجان يعود الى تعدد مهام البرلمان من جهة وتعقد المواضيع المطروحة عليه لدراستها والتداول بشأنها، ونظرا لطبيعتها، فانه أصبح لزاما على مختلف البرلمانات، تسهيلا لسير أعمالها وفعاليتها، انشاء لجان برلمانية متخصصة في مجال أو مجالات معينة تناط بها مهمة دراسة المشاريع التي تدخل في اختصاصها وتقديم تقرير بشأنها أمام النواب قبل مناقشتها في الجلسات العامة.

غير أن هذه اللجان تختلف من حيث مدتها وطبيعتها، فهناك اللجان الدائمة التي تتولى المهام الدائمة، كما أن هناك لجان مؤقتة متخصصة تنشأ بموجب مبادرة من الحكومة أو الجمعية الوطنية تناط بها دراسة نصوص ذات أبعاد مختلفة تدخل في اختصاص عدة لجان أو مواضيع ذات أهمية خاصة لها تأثير على الرأي العام.

كما أن هناك لجان أخرى تدعى بلجان التحقيق والمراقبة، حيث تتولى الاولى البحث عن المعلومات المتعلقة بموضوع معين ومحدد وتطرحها على الجمعية، أما الثانية فتتولى بحث التسيير الاداري والمالي أو الفني للمرافق العمومية أو المؤسسات الوطنية وتخبر الجمعية بنتائج بحوثها[243] خلال ستة أشهر من الموافقة على تشكيلها.

وهذه اللجان تنشأ بناءا داخل اللجنة الدائمة المختصة لاقتراح لائحة انشائها، فيصدر تقرير منها يدرج ضمن جدول أعمال مناقشاتها، ثم يطرح في آخر الامر على النواب في الجمعية التي يهمها الامر للمداولة بشأن انشاء اللجنة أو عدم انشائها.

---

(243) أنظر المادة 6 فقرة 2، 3 من أمر 17 ـ 11 ـ 1958 والتعديل الخاص بالمدة المحددة لتقديم تقريرها وذلك في 19 جويلية 1977.

ونبادر بالاشارة أن الموافقة على انشاء لجان من هذا القبيل تعترضها صعوبتها تتصل بصلة الاغلبية بالحكومة، حيث نجد الاغلبية تعارض انشاءها حتى ولو أدرجت ضمن جدول الاعمال، مما يؤدي الى التسليم بأن هذه اللجان لا تنشأ وتقوم بمهمتها الا اذا رغبت في ذلك الحكومة والأغلبية مما نتيجة انتمائها الى حزب تجمع واحد.

- اجتماع الرؤساء : يتولى هذا الجهاز تحديد جدول أعمال البرلمان مع الحكومة، ويوجد اجتماع الرؤساء في كل مجلس وهو يضم في الجمعية الوطنية رئيس الجمعية ورؤساء اللجان ومقرر اللجنة المالية بمشاركة أعضاء الحكومة.[244]

جـ - تسيير البرلمان : إن البرلمان يسير وفق نصوص الدستور والنظام الداخلي له. ولكل مجلس دوراته الخاصة، غير أنه لا يجوز أن يجتمع أحدهما خارج اطار الدورة، وان كانت اللجان تجتمع في أي وقت. فلهذين المجلسين دورات :

- عادية : تبدأ الاولى من 2 أكتوبر وتدوم ثمانين يوما. أما الثانية فتبدأ في 2 أفريل وتدوم (90) يوما، ويتولى رئيس المجلس أو الجمعية كل فيما يخصه انهاء الدورة التي وصلت الى حدها أو أنهت جدول أعمالها.

- استثنائية : وتكون أما بناء على طلب من الوزير الاول، أو أغلبية نواب الجمعية، على أن يخصص الاجتماع لدراسة جدول أعمال محدد هو سبب الدعوة دون غيره.

- وجوبا في حالة استعمال المادة 16، أو الإنتخابات الموالية للحل، أو الاستماع الى خطاب رئيس الجمهورية.

وبشأن عملية سير البرلمان داخليا فانها تتم في اطار النظام الداخلي أيضا، حيث تكون المناقشات عامة ويضمن الدستور ذلك بحضور المواطنين وكذلك بث المناقشات الهامة في التلفزيون، وفي الاخير نشر المناقشات كاملة وليس جزئيا في الجريدة الرسمية، على أنه تجدر الملاحظة بأن البرلمان

---

(244) أنظر ما يأتي مباشرة حول موضوع جدول الاعمال.

لا يكتفي باتباع طريقة واحدة وانما هناك الحضور والنشر ضروريين اما البث فيكون في المناقشات العامة.

وفيما يتعلق بجدول الاعمال فان البرلمان الفرنسي تعترضه في هذا المجال صعوبات، ذلك أن المادة 48 من الدستور تقيده في تحديد جدول الاعمال بمنح الحكومة اعتماد مبدأ حق الاولوية وسلطة ترتيب المواضيع التي تطرح للمناقشة سواء كانت مشاريع مقدمة من قبلها أو اقتراحات من النواب، مما يؤدي الى تقيد المجلسين في اختيار المواضيع وطرحها للمناقشة، رغم أنه قرر لهما جلسة لمناقشة الاسئلة المقدمة من قبل نواب البرلمان واجابات أعضاء الحكومة. غير أن جدول الاعمال ينقسم الى قسمين : الاول وهو المتضمن المواضيع ذات الاولوية، والثاني تكميلي، وهو الذي يعرض على المجلس أو الجمعية للقبول أو الرفض بمجمله. وهذا معناه ارجاء المواضيع المدرجة في جدول الاعمال التكميلي الى حين الانتهاء من جدول الاعمال الاساسي، مع ما ينجم عن ذلك من قيود على حرية البرلمان في تسطير برنامج عمله.[245]

2 - القانون الاساسي للنائب : لا شك أن النائب يقوم بدور هام في سير المؤسسات الدستورية وفقا للنهج المقرر دستوريا وتنظيميا، كما أنه يساهم بقسط كبير في تحقيق الممارسة الديمقراطية بواسطة التعبير عن رأي ناخبيه أو الامة ومواجهة كل ما من شأنه أن يحول النظام الى نظام ديكتاتوري، الا أن ذلك يتحقق بشكل واضح إلا اذا وجدت نصوص تضمن استقلاليته - ولو نسبيا - عن الحكومة من جهة وتمكنه من جهة أخرى من تخصيص الوقت الكافي لاداء تلك المهمة النيابية، وهو ما تكفل به الدساتير والقوانين الداخلية وغيرها من تحديد الشروط الواجب توافرها في المترشح وضرورة تخصيص وقته للمهمة المنوطة به وتوفير الضمانات اللازمة لادائها.

فالنائب الفرنسي يخضع لنظام قانوني خاص به ينظم القواعد التي ينبغي احترامها من قبل النائب وغيره.

---

(245) للمزيد من المعلومات حول موضوع جدول الاعمال انظر : بوالشعير سعيد : النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق 345 - 351

فهو لا يستطيع أن يكون ممثلا للشعب ويقوم بوظيفة أخرى كالجمع بين النيابتين في الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، غير أنه يمكن أن يكون مستشارا عاما أو مستشارا في البلدية. كما أنه لا يجوز أن يكون عضوًا في المجلس الاقتصادي والاجتماعي ويتولى وظيفة عمومية أو خاصة باستثناء أستاذ التعليم العالي وبعض الوظائف الاخرى.

وحتى يتمكن البرلمان من أداء مهمته دون عرقلة أو خوف، فان القوانين منحته الحصانة النيابية حتى لا يتعرض للمتابعة أثناء أدائه لوظيفته بسبب رأي أو قول أيضا، حتى بعد انتهاء مدة النيابة. كما أنه لا يمكن متابعة أو القبض على البرلماني في المجال الجنائي دون ترخيص من الجهة التي ينتمي اليها (مجلس أو جمعية)، وهذا يعني أن الحصانة لا تمتد الى المخالفات التي تترتب عنها غرامات مالية، غير أن هذه الحصانة تتوقف بعد الدورة، وان كان يتطلب للقبض عليه الحصول على ترخيص من مكتب الجمعية أو المجلس.

كما أنه يتمتع بحق الحصول على تعويض يحسب على أساس ما يتقاضاه الموظفون المصنفون خارج السلم.

3 - اختصاصات البرلمان :

للبرلمان الفرنسي اختصاصات واسعة وفعلية في كثير من المجالات خاصة منها في المجال التشريعي والمالي.

أ) الاختصاص التشريعي : جاء نص المادة 34 من الدستور الفرنسي محددًا على سبيل الحصر للاختصاصات التشريعية، وهذا ما أكدته المادة 37 بقولها أن ما يخرج من نطاق المادة 34 يدخل في مجال التنظيم الذي يمارسه رئيس الجمهورية أو الوزير الاول، ولعل ما يتميز به دستور سنة 1958 من غيره هو هذا التحديد الذي عد اعتداء على سيادة البرلمان في القيام بأي تصرف أخر، وبالتالي اضفاء الصفة التشريعية عليه، وهي السيادة التي ظهرت في أفكار روسو التي تعرف القانون بعموميته نظرا لكونه المعبر عن ارادة مشتركة من جهة، وهي ارادة الشعب، وان هذا الاخير لا يمكن التعبير عن ارادته الا حول مواضيع من جهة ثانية، وهذا ما أكده دستور 1791 واعتمده

دستور السنة الثامنة الذي اعتبر انطلاقا من المعيار الشكلي دون الاهتمام بالموضوع، بأن كل عمل يوافق عليه وفقا للاجراءات التشريعية مهما كان موضوعه ومضمونه هو القانون.

ورغم غموض دستوري الجمهورية الثالثة والرابعة حول مدى الاعتداد بمضمون القانون، فان ذلك لا يعني تقييد اختصاص البرلمان رغم أنه كان في بعض الحالات يسمح للحكومة تعديل بعض النصوص التشريعية بواسطة تنظيم بناء على تفويض منه.

وعليه فان البرلمان يختص وفقا للمادة 34 بالتشريع المتعلق بالقواعد الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية وضماناتها والجنسية ونظام الاسرة والمواريث وتحديد الجرائم والجنح والعقوبات والاجراءات الجنائية وتأسيس الانظمة القضائية ومجال تحصيل الضرائب وطبيعتها والنقود.

كما يختص بوضع القواعد المتعلقة بنظم الانتخاب البرلمانية والهيئات المحلية وانشاء المؤسسات العمومية والضمانات الاساسية للموظفين المدنيين والعسكريين للدولة، ويتولى أيضا وضع القواعد المتعلقة بتأميم المؤسسات وتحويل ملكية مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص.

وبالنسبة للتشريع المتعلق بالمبادىء فقط، فان البرلمان يختص بوضع المبادىء الخاصة بالتنظيم العام للدفاع الوطني وحرية ادارة الهيئات المحلية واختصاصاتها ومصادرها المالية. كما يتولى وضع المبادىء المتعلق بالتعليم وتنظيم الملكية والحقوق والالتزامات المدنية والتجارية وحق العمل والنقابة والامن الاجتماعي. وفضلا عن ذلك فان البرلمان يتولى مناقشة الميزانية والمصادقة عليها ومن القواعد المبرمجة التي تحدد ظهداف التدخل الاقتصادي والاجتماعي للدولة.

ولاعداد قانون ما يقتضي اتباع اجراءات معينة تكون عادية، وأحيانا خاصة تتعلق بنص دستوري أو أساسي أو مالي، يمكن تلخيصها فيمايلي : -

1 - 1 الاجراءات العادية : - المبادرة - بالرجوع إلى الدستور نجد المادة 39 منه تقضي بأن المبادرة تكون اما للوزير الاول أو أعضاء البرلمان.

ففى الحالة الاولى يسمى المقترح مشروع قانون يصادق عليه في مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ويطرح أمام مكتب احدى الهيئتين

المشكلتين للبرلمان، ومن ثم فان اجراء دراستها يمكن أن يكون من قبل مجلس الشيوخ أولا أو الجمعية الوطنية، غير أن للحكومة حق سحبه قبل الموافقة النهائية عليه في مجمله.

أما في الحالة الثانية فان المقترح يسمى اقتراح قانون إذا قدم من نواب أحد المجلسين دون تحديد لعدد، على أن يخضع لدراسة مكتب المجلس حول ما إذا كان الاقتراح يدخل أو يخرج من نطاق المادة 40 من الدستور التي تقضي بعدم قبول أو اقتراح يؤدي إلى : اما تخفيض المصادر المالية العمومية أو انشائها أو مضاعفة الاعباء العامة. وإذا تبدى للمكتب مخالفة الاقتراح للمادة «40» فانه يرفض ومن ثمة لا يحق تقديم نفس الاقتراح الا بعد مرور سنة. ويحق للنائب مثل الحكومة سحب اقتراحه قبل الموافقة عليه في القراءة الاولى (البعض يعبر عن ذلك بالتلاوة الاولى).

بعد هذا الاجراء تأتي المرحلة الثانية، وهي تناوله من قبل اللجنة المختصة بالدراسة باعتبارها مرحلة ضرورية على اثرها يعد تقريرا خاصا بالموضوع يعرض على الجمعية الوطنية[246] للقبول أو الرفض. غير أنه أثناء هذه المرحلة يمكن للحكومة والنواب تقديم مشاريع أو اقتراحات لتعديل ما هو قيد الدراسة، ويمتد هذا الحق إلى اللجان البرلمانية التي يطرح عليها الموضوع لابداء الرأي لبحث النص من حيث المضمون.

وأثناء هذه المرحلة يمكن للحكومة طلب رفض الاقتراحات والتعديلات المقترحة من غيرها (النواب واللجان) اعتمادا على النص[247] الدستوري، ولرئيس الجمعية ان يقبل الاعتراض بعد استشارة المكتب، أو يلجأ إلى المجلس الدستوري.

- **المناقشة العامة** : تبدأ بتقديم الحكومة مشروعها (إذا كان مشروعا وليس اقتراحا) وتقرير اللجنة المختصة، ثم تفتح المناقشات مع المسجلين على أن تكون الاولوية لمقترحي القانون، يحال الموضوع إلى اللجنة المختصة

(246) يكون تقرير حول المشروع المقدم أولا للجمعية الوطنية أو حول النص المرسل من قبل مجلس الشيوخ إذا عرض أولا على هذا الاخير.

(247) أنظر المواد : 37، 38، 40، 41

إذا رغب النواب في ذلك، وتوقف المناقشة إلى ان تقدم [illegible] أخرى، واما ان يستمر النقاش مادة بمادة مع التعديل ان وجد والتصويت على كل مادة أو تعديل لها، ثم يأتي التصويت على المشروع أو الاقتراح بأكمله.

وإلى جانب ذلك يمكن أن تتبع الاجراءات المختصرة في دراسة مشروع، كطلب التصويت دون مناقشة على نص من قبل الحكومة أو اللجنة المختصة، أو اللجوء إلى المناقشة المحدودة حيث لا يتدخل الا الحكومة أو الرئيس والمقرر أو مقترحي التعديل. كما يمكن أن يطلب التصويت المطلق على النص بما قدمته أو قبلته الحكومة من مشاريع أو اقتراحات تعديل.

والملاحظ أن النص يقتضي أن يوافق عليه المجلسان، وبالتشاور يقضى على الخلاف الذي يمكن أن يحدث بينهما بشأن مادة أو مواد منه، وقد منح الدستور للحكومة امكانية فض الخلاف بانشاء لجنة مشتركة متساوية الاعضاء بين المجلسين طبقا للمادة 45 فقرة 2 تناط بها مهمة وضع نص توفيقي للحكومة طرح الموضوع للمداولة الثانية أمام المجلسين، ثم تعرضه على الجمعية الوطنية للبث فيه (مادة 44 فقرة 4). وإذا لم تقم الحكومة بأي من الاجراءين (عرض الموضوع على المجلسين للموافقة أولا، أو عرضه على المجلسين للمداولة ثم البت من قبل الجمعية الوطنية)، فانه بعد 15 يوما يعاد فتح الموضوع ودراسته، فعودة إلى عملية التشاور بين المجلسين إلى ان يتم الاتفاق بينهما حول النص النهائي.

2 ـ 2 الاجراءات غير العادية : هذه الاجراءات تتقرر بالنسبة لمواضيع معينة كالقوانين الاساسية والمالية.

فبالنسبة للقوانين الاساسية Lois organiques لا تعرض الاقتراحات أو المشاريع المتعلقة بها للمناقشة أو التصويت من قبل الجهة التي قدمت لها الا بعد مرور 15 يوما. وتتبع في ذلك أحكام المادة 45 بشأن التشاور بين المجلسين، وعند استمرار الخلاف بينهما فإن النص لا يقبل الا إذا حاز

على الأغلبية المطلقة لنواب الجمعية الوطنية. كما يشترط عدم اصدارها الا باعلان المجلس الدستوري انطباق احكامها مع احكام الدستور[248].

أما بالنسبة لقوانين المالية فانها تقدم أمام الجمعية الوطنية أولا، وان شروط التصويت الخاصة بها منظمة بموجب الامر رقم 59 ـ 02 الصادر في 2 جانفي 1959 والمعدل بالقانون الاساسي في 22 جوان 1971.

ومن المعلوم انه إذا لم توافق الجمعية الوطنية بعد القراءة الاولى خلال أربعين يوما، يبدأ الحسبان من تاريخ تقديم المشروع، فان الحكومة تلجأ إلى مجلس الشيوخ الذى يبت في الموضوع خلال خمسة عشر يوما.

وفي حالة عدم اتخاذ موقف من قبل البرلمان خلال سبعين يوما وفقا للمادة 45 من الدستور فان الحكومة تبدأ في تنفيذ المشروع بموجب أمر.

3 ـ 3 ابعاد البرلمان باللجوء إلى الشعب أو تفويض الحكومة : إذا كان البرلمان هو المختص في المجال التشريعي وفقا للمادة 34 من الدستور، فانه يمكن اعتمادا على المادة 11 أو 38 ان يقوم بتلك المهمة الشعب أو الحكومة.

ـ التشريع عن طريق الاستفتاء الشعبي : يلجأ إلى التشريع عن طريق الاستفتاء بناء على مبادرة رئيس الجمهورية باقتراح من الحكومة وذلك حيث يكون البرلمان منعقدا ويعلم بمحتوى الاستفتاء دون ان يكون له حق مناقشته أو التصويت عليه، كما يمكن ان يكون ذلك بناء على مبادرة من المجلسين بلائحة موحدة ممضاة على الاقل من عشر 1 / 10 النواب وغير مرفوقة بأى شرط أو تحفظ، ثم ترفع من قبل رئيس المجلس الذى وافق نهائيا على النص إلى رئيس الجمهورية لنشره في الجريدة الرسمية، وله ان يقدر بكل حرية مدى امكانية طرح الموضوع لاستفتاء الشعب فيه.

ـ التشريع براسطة الحكومة بناء على تفويض : تقررت هذه الطريقة في التشريع بموجب المادة 38 التي منحت للحكومة من أجل تنفيذ برنامجها امكانية طلب ترخيص من البرلمان بالتشريع عن طريق أوامر لمدة محددة

(248)مايجدر الاشارة إليه أن المشروع إذا كان يحظى بالاولوية، فان الحكومة هي التى تحدد تاريخ انعقاد الجلسة الخاصة به، وإذا لم يكن ذلك فان المسألة تعود إلى الجمعية الوطنية، وهو ما يؤكد تدخل الحكومة في المسائل البرلمان من حيث تنظيمها وتحديد مدة اجتماعات اللجان في هذه الحالة.

في مواضيع تدخل في مجال القانون، وهذه الاوامر تتخذ في مجلس الوزراء بعد اخذ رأي مجلس الدولة وتصبح نافذة بمجرد صدورها في الجريدة الرسمية، على ان يقدم مشروع قانون للمصادقة عليها أمام البرلمان قبل انتهاء مدة التفويض حتى تصبح قانونا من الناحية الشكلية والموضوعية لا تعدل الا بقانون والا اصبحت لاغية.

وبقراءة هذه المادة يتبين لنا أن هناك شروط معينة مقيدة للحكومة وتبقى على الاختصاص لصاحبه وهذه الشروط هي التفويض لمدة محددة ووجود برنامج حكومي يبرر الطلب[249] وضرورة المصادقة على الاوامر.

ب ـ الاختصاص الرقابي : مما لاشك فيه ان البرلمانات تتمتع باختصاصات واسعة في مجال الرقابة، ونظرا لطبيعتها السياسية واتساع نطاقها واساليب ممارستها، فانه يمكن القول بانها تحتل المكانة الاولى أمام التشريع إذا ماتوفرت شروط ممارستها وضمانات ذلك.

ومن المعلوم أنه للقيام بالمراقبة ينبغي توافر المعلومات وضمانات ممارسة تلك الرقابة ونجاعتها.

1 ـ 1 وسائل الاعلام : للبرلماني وسائل عديدة لاستيفاء المعلومات، فهو باعتباره مواطنا يستقي المعلومات العامة، كما انه باعتباره نائبا يحصل على معلومات اخرى بوسائل مختلفة ومنها مايلي :

ـ العرائض المقدمة من قبل المواطنين إلى رئيس احد المجلسين (البرلمان) أو مرسلة من قبل نائب إلى اللجنة المختصة التي تتولى البت فيها أما بترتيبها أو إرسالها إلى لجنة اخرى أو إلى الوزير المختص الذى عليه ان يجيب خلال ثلاثة اشهر والا عرض الموضوع على الجمعية.

ـ الاسئلة المقدمة من قبل النواب بقصد الاستعلام حول موضوع معين، حيث يودع النص لدى رئيس احد المجلسين الذى يرسله بدوره إلى الحكومة وينشر في الجريدة الرسمية. وهذه الاسئلة على نوعين الشفهية التي خصص لها يوما في الاسبوع: وهي بدورها تنقسم إلى اسئلة شفهية دون

(249)انظر المادة 86 فقرة 2 الخاصة بكيفية دراستها والتصويت عليها والمادة 46 المتعلقة بالاجراءات الخاصة بها فضلا عن المادة 45.

مناقشة، حيث يعرض صاحب السؤال الموضوع خلال 10 دقائق على الوزير المختص الذي يجيب، وللسائل الرد عليه في ظرف خمسة دقائق، كما يمكن للوزير الاجابة أيضا وعندها يتوقف التدخل.

وهناك الاسئلة الشفهية مع المناقشة المطروحة من قبل صاحبها فيما بين 10 و 20 دقيقة ويرد عليها الوزير المختص، ثم يتولى الرئيس تنظيم المناقشة حسب قائمة المسجلين للتدخل. ومن حق صاحب السؤال التدخل مرة أخرى لمدة 10 دقائق، كما يمكن للوزير أن يطلب توقيف المناقشة ليوم من اليومين الموالين من أيام المناقشة في المجلس حيث تقدم مكانه الحكومة تصريحا يكون محلا للمناقشة.

أسئلة الساعة أو أسئلة للحكومة : وهي الاسئلة التي تطرح على الوزير الاول فيجيب عنها أو من يمثله، وهذه الاسئلة تودع لدى رئاسة احد المجلسين، ويقرر في اجتماع رؤساء اللجان تسجيلها في جدول الاعمال ولايعلم بها الوزراء الا قبل الاجتماع بقليل، وللاغلبية والمعارضة مدة نصف ساعة لمساءلة اعضاء الحكومة.

الاسئلة المكتوبة : هذا النوع من الاسئلة ينشر في الجريدة الرسمية ويشترط فيه أن يتعلق بمواضيع شخصية تجاه الموجه اليهم السؤال، وعلى الوزير أن يجيب على السؤال وجوابه ينشر أيضا حتى يعلم به الغير، غير أنه يحق للوزراء طلب عدم الرد لعلاقة بالمصلحة العامة (مسائل سرية)، أو طلب منح مدة اضافية على الشهر لجمع مختلف العناصر المتعلقة بالموضوع.

وفي حالة عدم رد الوزير يتصل رئيس المجلس بالسائل يطلب منه ما إذا كان يرغب في تحويل سؤاله إلى سؤال شفهي، والا فانه تمنح للوزير مدة شهر اضافية، وإذا لم يجب خلالها، فإن الموضوع يطرح مرة أخرى في الرسمية مع مايترتب على ذلك من تأثير على مكانة الوزير أمام الرأي العام.

الاعلام عن طريق اللجان : تدخل هذه المهمة في اختصاص اللجان باعتبارها هي التي تتولى دراسة مختلف المواضيع المتعلقة بالتشريع، حيث تطلب المعلومات من أية جهة، ولها استدعاء أي شخص للاستماع اليه، ان كانت هناك عقبات تعترض تحصيل هذه اللجان معلومات تتعلق بالدفاع الوطني والشؤون الخارجية، وإلى جانب هذه الوسيلة يمكن انشاء لجان

خاصة هي لجان المراقبة والتحقيق[250] التي تتولى البحث والتحقيق في موضوع معين.

2 ـ 2 نتائج الرقابة : من النتائج المترتبة على ممارسة البرلمان للرقابة ما تتوصل اليه لجان التحقيق والمراقبة والاسئلة المقدمة على الحكومة. غير أن هناك وسائل اخرى يستطيع البرلمان التأثير بواسطتها على الحكومة وتعد وسيلة ضغط ومراقبة في يده ومنها.

ـ الموافقة على النفقات والايرادات، وهي من الوسائل الهامة والقديمة للرقابة البرلمانية.

ـ **المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية** : تخضع بعض المعاهدات والاتفاقيات التي يبرمها رئيس الدولة الى المصادقة من قبل البرلمان ومن تلك التي تخالف الدستور[251]، أو تمس بالتراب الوطني سواء كان الامر يتعلق بالتنازل أو التبادل أو الضم.

ـ **اعلان الحرب** : لا يحق لرئيس الجمهورية اعلان الحرب الا بعد موافقة البرلمان إذا كان الامر يتعلق بهجوم فرنسي وليس نتيجة اعتداء على فرنسا[252].

ـ **اعلان حالة الطوارىء أو الحصار** : فحالة الطوارىء تعلن بناء على قانون أما حالة الحصار فتقرر في مجلس الوزراء وتخضع لترخيص برلماني بعد مرور اثنى عشر يوما من اعلانها.

ـ **المسئولية السياسية للحكومة** : لقد تقرر مبدأ مسئولية الحكومة أمام البرلمان بموجب احكام النصوص الدستورية Lois constitutionnelles الصادرة في 3 جوان 1958 وهو ما أكدته المادة 20 من الدستور.

والحق ان اعتناق هذا المبدأ يؤدي إلى ترتيب المسئولية، إما نتيجة لطلب الحكومة من البرلمان منحها الثقة ويرفض، أو نتيجة اقراح (لائحة لوم)

(250)انظر في ذلك حكم المجلس الدستوري الصادر في 11 جانفي 1977 ... البرنامج الحكومي.

(251)لم ينظم انشاء هذه اللجان عن طريق نصوص الدستور وانما بموجب ... 17 ... 1958 مادة 6 وتعديله في 19 جويلية 1977.

(252)ينص الدستور على انه لا يصادق او تمضى معاهدة الا إذا ... تطبيقا للمادة 45.

ملتمس رقابة مقدمة من البرلمان، ويمكن للحكومة ان تطلب منح الثقة إما بموجب برنامج أو بيان لسياستها العامة، وإما بطلب التصويت على نص.

ـ والملاحظ ان اقتراح ملتمس الرقابة المنظم بموجب المادة 49 من الدستور يكون بناء على ما سبقت الاشارة اليه. ومن شروطها ان ترد من عشر النواب على الاقل في مجلس واحد، أضاف النظام الداخلي للبرلمان امكانية اللجوء إلى ذلك بواسطة الاستجوب[253].

3 ـ 3 مدى نجاعة الرقابة البرلمانية لا عمال الحكومة : ان نجاعة الرقابة البرلمانية في فرنسا مرتبطة بمدى التزام القائمين على الحكم بمبدأ الرقابة والعمل به: ذلك ان الحكومة التي تتمتع بالاغلبية البرلمانية تستطيع أن تفرض على اعضاء حزبها في البرلمان نظاما رقابيا وولاءا تاما، مما يبعد الحكومة عن الوقوع في أي حرج بسبب ضعف البرلمان وارتباطه بالحكومة فيصبح تابعا ومن ثمة يفرغ مفهوم الرقابة والمسؤولية السياسية للحكومة من محتواه نظرا لصعوبة اللجوء إلى استعمالهما من قبل الاغلبية وعدم نجاح المعارضة لو حاولت ذلك، وأن كانت طرق تحصيل المعلومات ومنها الاسئلة لا تزال تلعب دورها النسبي.

ومع ذلك يمكن القول خلافا للنظام البريطاني بأن المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي سحب الثقة يمكن قيامها في النظام الفرنسي بسبب تعدد الاحزاب وبالتالي صعوبة احراز حزب واحد على الاغلبية دائما، مما يستدعي الائتلاف مع حزب أخر لتشكيل الاغلبية. هذا من جهة ومن جهة أخرى فان رئيس الجمهورية يعتمد على حزبه، في حين ان الحكومة يمكن ان تعتمد على نفس الحزب إذا كانت له الاغلبية أو على حزبين بسبب الائتلاف بينهما عن طريق برنامج مشترك، وهذا يعني أن الحكومة، خلافا لرئيس الجمهورية، تكون معرضه للانسحاب إذا ما حدث انشقاق بين الائتلاف وانضمام أحدهما إلى المعارضة.

---

(253)انظر المادة 35 من الدستور.

ولعل هذا ما دفع بالبعض من الفقهاء إلى اعتبار هذا النظام بأنه نظام برلماني عقلاني[254]، في حين اعتبره البعض الاخر نظاما شبه رئاسي لعدة أسباب منها وجود رئيس يتمتع بسلطات واسعة إلى جانب حكومة غالبا ماتكون تابعة له ولها الاغلبية البرلمانية مما يغلب الطابع الرئاسي على النظام الفرنسي أكثر من الطابع البرلماني[255]. أما حيث تكون الحكومة تتمتع بالأغلبية خلافا للرئيس فان موقف هذا الاخير يصير ضعيفا لكونه ينتمي إلى الاقلية المعارضة في البرلمان ولو أنه يحتل مركزا هاما في نصوص الدستور واحتمالا لدى مركزه مع ما يترتب، الا أن تصرفاته تكون مطبوعة دائما بالتأني حفاظا على مركزه مع مايترتب على ذلك من تراجع مؤسسة رئاسة الجمهورية أمام الحكومة وهذا ماحدث من سنة 1986 إلى سنة 1988 أين استعاد اليسار الاغلبية البرلمانية.

---

(254)أنظر المادة 153 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية.

(255)من بين هؤلاء الاستاذ Mirkine Guetzevitch معتمدين في ذلك على المبدأ القاضي بضرورة مسؤولية الوزراء

الفصل الرابع

النظام السياسي السويسري

المبحث الأول

نشأة الاتحاد السويسري[226]

النظام السويسري هو نظام فيدرالي يعود تاريخه إلى القرن 13 (1291)، حيث تم ابرام المعاهدة الدائمة بين مقاطعات ايرى Uri وانترفالدن Unterwalden وشويتز Schwitz.

واعتبرت تلك المعاهدة بمثابة البداية الأولى للاتحاد، حيث أصبح عدد المقاطعات 8 ثم 13 واستقر في نهاية القرن 18 إذ باحتلال الجيوش الفرنسية لسويسرا سنة 1798 وضع دستور لها أقر وحدة المقاطعات في دولة موحدة غير قابلة للتجزئة، وهو أول دستور لسويسرا (12 أفريل 1798)، الا أنه اتحاد لم يدم الا مدة الاحتلال رغم شعور السويسريين المتقدمين بضرورة الوحدة؛ وبذلك كان من السهل الاطاحة بالنظام سنة 1800 وقيام حكومة مؤقتة أوكلت مهمة وضع دستور جديد إلى هيئة تأسيسية، غير أن محاولة تطبيق الدستور فشلت، فتوسط نابليون بين الفرقاء ووضع دستور اتحادي بناء على اعلان الوساطة سمى بدستور المالميزون Malmaison والذى استمر تطبيقه حتى

---

(226) أنظر: Aperçu historique dans la construction de la confédération suisse du 29 mai 1874 - 1977 pp. 3 et 4

سنة 1815. وقد ارتفع عدد المقاطعات إلى 19 ثم 22 وهي المقاطعات التي اضيفت اليها مقاطعة أخرى بموجب استفتاء 1874 (23 جوان). وبموجب التحالف واعتناق الحياد الدائم والميثاق الاعظم وضع النظام الدستورى لسويسرا سنة 1815.

وطبقا لذلك التحالف أقر مبدأ التمثيل الخارجي الموحد، أما المسائل الداخلية فبقيت خاصة بالمقاطعات التي تعمل على تدعيم الامن والدفاع، ويوجد على رأس هذا الاتحاد مؤتمر التحالف الذى يعبر أعضاؤه من رأى حكوماتهم وان كانت المسائل الخارجية من اختصاصه.

الدستور الاتحادى لـ: 12 سبتمبر 1848:

لقد استوحى واضعو الدستور احكامه من دستور الولايات المتحدة الامريكية، وبذلك النظام الاتحادى محل التحالف بين المقاطعات، ومن ثم أصبحت الدولة الاتحادية تتمتع بسلطات وهيئات كالجمعية الفيدرالية والمحكمة الفيدرالية، تسمو على المقاطعات، غير أن هذه الاخيرة بقيت تتمتع باستقلال ذاتي كبير فيما يتعلق بنظامها وتسيير شئونها. واستمر النظام الاتحادى المركزى قائما، الا أن دستور 1848 قد الغى وحل محله دستور 29 ماى 1874 الذى وطد العلاقة بين المقاطعات الاثنين والعشرين (م 1 و 2 من الدستور) وأفرادها، بحيث اقر حرية تنقل الافراد في المقاطعات ووفر لهم حماية قضائية، وكذلك منح للسلطة المركزية صلاحيات أوسع في المجال الاقتصادى باقرار حقها في التدخل لحماية الانتاج الوطنى والتبادل مع الخارج بل وحتى في الداخل، واستمر الاتجاه نحو تدعيم السلطة المركزية على حساب المقاطعات في التعديلات الواردة على الدستور، وهذا ما أكدته المادة 2 القاضية بأن المقاطعات مستقلة ذات سيادة طالما لم تحدد بالدستور الفيدرالى وتمارس كل الحقوق غير المفوضة للسلطة الفيدرالية.

المبحث الثاني

الهيئات المركزية

توجد في الاتحاد المركزى ثلاث هيئات هي الجمعية الفيدرالية والمجلس الفيدرالى والمحكمة الفيدرالية.

أ ـ الجمعية الفيدرالية : تتشكل من مجلسين وفقا للمادة 71، أحدهما يمثل الشعب وهو المجلس الوطني Conseil National ومدة النيابة أربع (4) سنوات، والثاني هو مجلس الدول Conseil d'Etat أو الولايات المتحدة بنسبة نائبين عن كل مقاطعة ونائبا واحد لنصف المقاطعة يتم اختيارهم وفق القوانين الجاري بها العمل في لمقطعات من انتخاب مباشر إلى انتخاب بواسطة البرلمان الاقليمي.[227]

وللجمعية اختصاصات متعددة منها التشريعية والادارية والقضائية: وان كانا يجتمعان منفصلين الا انهما متساويين من حيث الاختصاص فهما يتوليان مها انتخاب رئيس المجلس الفيدرالي والقائد العام للجيش.

ب ـ المجلس الفيدرالي : هو الهيئة التنفيذية الفيدرالة ويتكون وفقا للمواد 95 إلى 104 من سبعة أعضاء ليسوا أعضاء في الجمعية المركزية يتم انتخابهم من قبل اعضاء الجمعية الفيدرالية لمدة اربع سنوات فتكون ولا يتهم بالتالي مساوية لمدة نواب الجمعية المركزية.

ولهذا المجلس رئيس ينتخبه أعضاؤه من بينهم لمدة سنة غير قابلة للتجديد الا بعد مرور سنة من انتهاء ولايته: ويسمى برئيس الاتحاد وان كان لا يتمتع بسلطات منفصلة باستثناء تمثيل الاتحاد في الخارج ورئاسة المجلس مما يحقق مبدأ القيادة أو الحكومة الجماعية وصلاحيات المجلس الفيدرالي هي صلاحيات تنفيذية حيث يتولى اعضاؤه مسؤولية تسيير الوزارات.

جـ ـ المحكمة الفيدرالية : تتألف المحكمة الفيدرالية حسب المواد 106 و 107 و 113 و 114 من عدة مجالس أهمها المجلس الفيدرالي للادارة والعدالة على المستوى الفيدرالي، واعضاء المحكمة منتخبين من قبل الجمعية الفيدرالية لمدة ست سنوات قابلة للتجديد.

وتتولى هذه المحكمة البت في المنازعات التي يحتمل أن تقع بين المقاطعات أو بين المقاطعة ودولة الاتحاد. كما أنيطت بها مهمة الرقابة على دستورية القوانين الصادرة عن المقاطعات دون دولة الاتحاد، فضلا عن

---

(227) أنظر هوريو المرجع السابق ج 1، ص : 444.
أنظر تفصيلا المواد من 71 الى 83 من الدستور الفيدرالي المحددة لكيفية تشكيل الهيئتين وسير عملهما.

اعتبارها محكمة استئناف للاحكام ... المحكمة الفيدرالية العليا.

المبحث الثالث
طبيعة النظام السياسي السويسري

يتميز النظام السويسري بأنه نظام حكومة الجمعية: ذلك ان الجمعية الفيدرالة هي الهيئة السامية على المستوى الفيدرالي، فالحكومة (المجلس الفيدرالي) منتخبة من قبلها، ولها أن توجه لها الاوامر والغاء قراراتها: وهي ملزمة بتقديم تقارير للجمعية عن نشاطها، ولهذه الاخيرة مناقشتها وتوجيه أسئلة واستجوابا، بل ولها أن تأمر المجلس الفيدرالي بتعديل أو تغير سياسته: وبسبب هذه التبعية أقر مبدأ عدم جواز عزل أعضاء المجلس قبل انتهاء مدتهم المقررة قانونا.

وإذا كان المجلس الفديرالي تابعا ـ نظريا ـ ولا يجوز له قانونا حل الجمعية أو دعوتها للانعقاد ولا أن يستقيل، فان التساؤل الذي يطرح نفسه هو كيف يمكن حل الخلاف بين الهيئتين إذا وجهت الجمعية أو امرها للحكومة بتعديل بسياستها في موضوع معين وتشبث الحكومة برأيها ؟ الحق أنه لا يوجد حل ناجع وسريع لان الجمعية لا تستطيع أن تعزل الحكومة وهذه الاخيرة لا يجوز لها أن تحل البرلمان، ومن ثمة فان الحل الوحيد هو التقليص من الاعتمادات المالية ومن القوانين التي تقيد الحكومة.

والذي لا جدال فيه ان مثل هذه الخلافات نادرة، وان الجمعية لها دورات قصيرة ومن ثمة يصعب عليها تسيير الشؤون التنفيذية، مما يترك المجال أمام الحكومة لتولي مختلف المهام، خاصة وانها منتخبة من قبل الجمعية، وفضلا عما سبق فان المجلس الفيدرالي بسيطرته على السلطة التنفيذية وحق المبادرة بمشاريع القوانين وحق أعضائه في اعادة ترشيحهم لمدد غير محددة، ونتيجة لما عرفته الادارة من تطور في مجال السيطرة على المعلومات التي تعد احدى المسائل الرئيسية للقبض على السلطة، فان هذا المجلس تمكن واقعيا من فرض وجوده بحيث أصبح يتمتع بنوع من الاستقلالية

الواقعية؛ مما جعل البعض يسميه بالحكم المديري لا بالحكم المجلسي[228]، وهو رأي صحيح نسبيا فقط لكونه نسي أن يضيف لوصف بأنه حكم يغلب عليه الطابع المديري الواقعي أو أنه حكم في غالب الاحيان مديري واقعيا ومجلسي نظريا، ذلك أن الجمعية الوطنية مشكله من نواب ينتمون لاحزاب أو لهم ميول معينة بما يسمح تكوين مجموعات متجانسة تشكل بعضا منها أغلبيه واذا لم تتوفر هذه الاغلبية بمجرد انتخاب تلك الجمعية نتيجة انتمائها للحزب - أو تجمع معين، وهذا معناه أن اختيار المجلس الفيدرالي يكون بيد المجموعة صاحبة الاغلبية او الائتلاف الأمر الذي يسمح باختيار اعضائه من تلك الاغلبية، بل ان الاختيار لايكون على اشخاص بسطاء في الحزب وانما على زعمائه وهو ما يجعل منهم بمجرد انتخابهم يمارسون السلطة التنفيذية إلى جانب السلطة السياسية وبالتالي تكون الاغلبية تابعة سياسيا وعمليا للحكومة.

(228) أندري هوريو- المرجع السابق - ص 449.

الخاتمة

إن ممارسة السلطة لاتتحقق وفقا للمبادئ الديمقراطية إلا إذا كانت هناك نصوص تبين اختصاصات كل هيئة ووسائل احترامها وتبين حقوق وحريات الأفراد وضمانات ممارستها. ذلك أن مايلاحظ على الأنظمة السياسية المعاصرة هو ذلك التفاوت بين ماتتضمنه النصوص والممارسات الواقعية بسبب تضارب المصالح وتعارض الاتجاهات في ظل تنظيمات محكمة تعتمد على وسائل عديدة على رأسها وسائل الاعلام التي توظفها الفئة الحاكمة لخدمة برامجها وأحيانا فرضها، إلى جانب وسائل الاكراه الأخرى المتنوعة المستعملة لضرب كل محاولة تستهدف المساس بالنظام بمفهومه الواسع . ومن هنا تتحقق مقولتنا المتمثلة في أن المواثيق والدساتير والقوانين والمؤسسات لاتعتبر سوى وسائل أو أطر يستعملها الانسان لتحقيق اغراض معينة؛ وان فاعليتها تبقى مرتبطة بمدى ايمان واضعيها والشعب بها والضمانات المقررة لتطبيقها لأن ذلك الايمان والتقيد بها هو الذي يكفل استمرار بقائها واستقرارها.

وعليه فان صياغة ووضع المواثيق والنصوص، ورغم انها تعبر عن ارادة الشعب أو أغلبيته، لاتكون لها قيمة قانونية وتاريخية إلا إذا تم تطبيقها واحترامها من قبل ممارسي السلطة إذا أريد لها أن تحترم من قبل الشعب.

والثابت أيضا أنه لفهم نظام سياسي ما وتكييفه وفقا للممارسة الواقعية انطلاقا من النصوص القانونية، ينبغي اعتماد اسلوب الدراسة الشاملة لمختلف

عناصر النظام باعتبارها جزءا منه وتؤثر فيه، وبالتالي في القرار السياسي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. بل يمكن ان تذهب إلى المناداة بإعطاء اهمية للعناصر الاجنبية (الدولية سواء الدول او المنظمات) عن طريق دراسة مدى علاقة نظام سياسي معين وتعاونه أو ارتباطه أو تجانسه مع الانظمة الاخرى ومواقفه منها ومدى تأثره بها وتأثيره فيها، ذلك أن الدولة الحديثة - رغم سيادتها - تراعي دائما مدى تقبل افرادها وغيرهم لتصرفاتها، أو على الاقل لا تقوم بتصرف يثير قلق غيرها، خصوصا الدول التي تسير في نهجها او التي لها مصالح حيوية معها. وهذا معناه أن القائمين على النظام السياسي ينبغي أن يعيروا الاهتمام لمختلف الاتجاهات لترابطها مع بعضها، وتجنب القيام بالتصرفات التي من شأنها تحقيق منفعة لجهة والحاق ضرر بأخرى، ذلك ان النظام السياسي في عصرنا الحاضر مطالب بالاهتمام بانشغالات الافراد والجماعات.

وعليه فان اهمال الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدولية والتقيد بالنصوص القانونية لتكييف أو تصنيف نظام سياسي معين لا يخلو من عيوب ويؤدي إلى نتائج خاطئة.

المراجع

أهم النصوص :

الدساتير الجزائرية. 1963 – 1976 – 1989.

– Aperçu historique dans la constitution de la confédération suisse du 29 mai 1874 - 1977.

– Constitution de la République Française de 1958 et autres textes relatifs aux pouvoirs publics.

المراجع بالعربية :

1 - ابن خلدون : **المقدمة. طبعة بولاق، وطبعة دار الفكر.**

2 - ابوهيف علي صادق : **القانون الدولي العام. منشأة المعارف، الاسكندرية ط 7، 1971.**

3 - احمد بدر : **صوت الشعب ، دور الراي العام في السياسة العامة ، وكالة المطبوعات. الكويت. 1973.**

4 - ادمون رباط : **الوسيط في القانون الدستوري العام. الجزء الثاني. دار العلم للملايين. بيروت. 1971.**

5 - بوالشعير سعيد : **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. الجزء الأول. م و ك – د م ج. الجزائر 1989.**

6 - بوالشعير سعيد : **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. الجزء الثاني. م و ك – د م ج. الجزائر 1988.**

7 - بوالشعير سعيد : **علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري. رسالة دكتوراة. الجزائر 1985.**

8 - بوالشعير سعيد : **تاديب الموظف العمومي. بحث مقدم لنيل دبلوم الدراسات العليا. جامعة الجزائر 1976.**

9 - البياتي منير حميد : **الدولة القانونية والنظام السياسي الاسلامي. رسالة دكتوراة. بغداد. 1979.**

10 - جان مينو : **الجماعات الضاغطة. ترجمة بهيج شعبان. مكتبة الفكر الجامعي.**

11 ـ جان وليام لا بيير : **السلطة السياسية. ترجمة إلياس. حنا. منشورات عويدات. بيروت. ط. 2. 1977.**

12 ـ حنا الفاخوري خليل الجر : **الفلسفة العربية. دار المعارف. بيروت. 1958.**

13 ـ حمزة عبداللطيف : **الاعلام والدعاية، طبعة 1968.**

14 ـ خليل محسن : **النظام السياسية والقانون الدستوري. ط. 2 منشأة المعارف. الاسكندرية. 1971.**

15 ـ ديفرجيه موريس : **مدخل الى علم السياسة. بيروت. دار دمشق و دار الجيل. بيروت.**

16 ـ ديفرجيه موريس : **الاحزاب السياسية. ترجمة علي مقلد وعبد المحسن سعد. ترجم عن الطبعة السادسة. 1969.**

17 ـ رباط ادمون : **الوسيط في القانون الدستوري العام. دار العلم للملايين. الجزء الثاني. بيروت. 1971.**

18 ـ السيد صبري : مبادىء القانون الدستوري. 1970.

19 ـ الطماوي سليمان محمد : **ثورة 23 يوليو 1952 بين ثورات العالم. الطبعة الاولى. دار الفكر العربي. 1965.**

20 ـ طعيمة الجرف : **القانون الدستوري. مكتبة القاهرة الحديثة. 1969.**

21 ـ طعيمة الجرف : **نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسي. الكتاب الاول، مكتبة القاهرة الحديثة. 1960.**

22 ـ عبد الحميد متولي، سعد عصفور، وخليل محسن : القانون الدستوري والنظام السياسية. منشأة المعارف الاسكندرية.

23 ـ طعيمه الجرف : **ثورة 23 يوليو ومبادىء النظام السياسي في الجمهورية العربية المتحدة. مكتبة القاهرة الحديثة. 1968.**

24 ـ عبدالفتاح سايرداير : **مبادئ القانون الدستوري. مكتبة وهبة.**

25 ـ عبدالمعطي محمد، محمد علي ومحمد أبو ريان علي : **السياسة بين النظرية والتطبيق. دار الجامعات العربية 1974.**

26 ـ عمار بوحوش : **تطور النظريات والانظمة السياسية. ش. و. ن. ت. الجزائر. 1977.**

27 ـ فؤاد العطار : **النظام السياسية والقانون الدستوري. دار النهضة العربية. 1975.**

28 ـ كمال ابو المجد : **الرقابة على دستورية القوانين. (رسالة دكتوراه. بيروت. 1960.**

29 ـ كلود دلماس : **تاريخ الحضارة الاوربية. ترجمة توفيق وهبه، عويدات بيروت. 1982.**

30 ـ البنا (محمد عاطف). : **النظام السياسية. دار الفكر العربي. القاهرة. 1980.**

31 ـ الافندي (أحمد حامد) : **النظم الحكومية المقارنة. وكالة المطبوعات. الكويت. 1972.**

32 ـ محمد كامل ليلة : **النظام السياسية (الدول والحكومات). دار النهضة العربية. 1969.**

33 ـ توري لطيف مرزه : **القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق. مطبعة علاء وزيرية. ط. 2. العراق. 1979.**

34 ـ هوريو أندري : **القانون الدستوري والمؤسسات السياسية. الجزء الأول. 1977.**

35 ـ هوريو أندري : **القانون الدستوري والمؤسسات السياسية. الجزء الثاني. 1977.**

أهم المقالات المعتمد عليها :

1 عبدالمجيد مزيان : **الشورى في جماعات مابعد الانظمة السلطانية : مقال ألقي في الندوة البرلمانية العربية الثانية. الجزائر. 1981.**

2 عبد المجيد حاجيات : مبدأ الشورى في نظام الحكم بالمغرب العربي **خلال العصر الوسيط. مقال القي في الندوة البرلمانية العربية الثانية بالجزائر. 1981.**

3 – *Camau M.* **Caractère et rôle du Constitutionalisme des Etats Maghrebins.** in A.A.N. Ed, C.N.R.S Paris 1977.
4 – *Djordjevic. J.* **Le problème de l'opinion dans les démocraties socialistes.** Nice France.
5 – *Waterbury. J.:* **La légitimation du pouvoir au Maghreb.** in A.A.N. Ed. C.N.R.S Paris 1977.

أهم المجلات المعتمد عليها :

ـ المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية.
R.A.S.J.P.E والاقتصادية. الجزائر.

المراجع باللغة الفرنسية

1 – *Barthelmy. J.* ***La crise de la démocratie contemporaine. Sirey. Paris. 1931.***
2 – *Benoit. F.P.* ***La démocratie libérale. P.U.F. Paris. 1978.***
3 – *Burdeau. G.* ***Traité de science politique. L'Etat. T. 2. L.G.D.J. Paris 1977.***
4 – *Burdeau. G.* ***Traité de sciences politiques T. 3. L.G.D.J. Paris 1967.***
5 – *Burdeau. G.* ***Traité de sciences politiques T. 6. L.G.D.J. Paris 1971.***
6 – *Burdeau. G.* ***Traité de La démocratie. Ed. Seuil. Paris. 1970.***
7 – *Burdeau. G.* ***Droit Constitutionnel et Institutions Politiques. T 3. Paris. 1969.***
8 – *Carré-Demalberg* ***Contribution à la théorie générale de L'Etat. T. 2. Sirey. Paris. 1922.***
9 – *Cheikh. S.* ***Révolution Algérienne, Projet et Nation. thèse. Sc. Po. Grenoble. 1976.***
10 – *Colliard. J.C.* ***Les Régimes Parlementaires Contemporains. P.F.N.S.P. Paris. 1978.***
11 – *Cot. J.P. et Mounier. J.P.* ***Pour une sociologie politique. Seuil. Paris. 1974.***
12 – *Dabin. J.* ***L'Etat ou la Politique. essai de définition. Sirey. Paris. 1955.***
13 – *Demia. S.* **Mao tsé toung.** ***Théorie Critique de l'Etat. D.E.S, Sc. Po. Alger. 1976.***
14 – *Diallo A.M.* ***La vérité du ministre. Calmann-Lévy. Paris. 1985.***
15 – *Cadart. J.* ***Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. L.G.D.J. Paris. T 1. 1975.***
16 – *Duguit. L.* *Traité de Droit Constitutionnel T 1.* ***Théorie générale de l'Etat Fontemois. Paris. 1911.***
17 – *Duverger. M.* ***Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. P.U.F. Paris. T 1. 1973.***
18 – *Duverger. M.* ***Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. T 2. P.U.F. Paris. 1975.***
19 – *Duverger. M.* ***Breviaire de la Cohabitation. P.U.F. Paris. 1986.***
20 – *Duverger. M.* ***Echec au Roi. A. Michel. Paris. 1978.***
21 – *Carrère d'Encausse H.* ***Le Pouvoir Confisqué. Flammarion. Paris. 1980.***
22 – *Fabre M.H.* ***Principes républicains de droit constitutionnel. LGDJ. Paris. 1977.***
23 – *Ghozali N.E.* ***Les systèmes politiques comparés. Cours polycopiés. Institut de droit Alger. 1980-1981.***
24 – *Guchet. Y.* ***Eléments de droit constitutionnel. Albatros. Paris. 1982.***
25 – *Hermassi. H.* ***Etat et Société au Maghreb. Etude comparée. Anthropos. Paris. 1975.***

26 Kelsen. H. *Théorie pure de droit. Neuchatel. 1962.*
27 – Lalumière. P. et Demichel. A. *Les régimes Parlementaires Européens. P.U.F. Paris. 1966.*
28 – Lapierre. J.W. *L'analyse du Système Politique P.U.F. Paris. 1973.*
29 – Lavroff. D.G. *Le Système Politique Français. Dalloz. Paris. 1975.*
30 – Lefebvre. H. *De l'Etat. l'Etat dans le monde moderne. U.G.E. T 1. Paris. 1976.*
31 - Lefebvre. H. *Théorie marxiste de l'Etat de Hegel à Mao. U.G.E. T.2, Paris 1976.*
32 – Luchaire. F. *Le Conseil Constitutionnel. Ed. Economica. Paris. 1980.*
33 – Lukic. R. *Théorie de l'Etat du droit. Dalloz. Paris. 1974.*
34 Martelli. R. *Comprendre la nation. Ed. Sociales. Paris. 1979.*
35 – Masclet. J.C. *Le député sous la V^{e} République. L.G.D.J. Paris. 1979.*
36 Miaille. M. *l'Etat du droit. Maspéro. Paris. 1980.*
37 – Polain. C. *Le Totalitarisme. P.U.F. Paris. 1982.*
38 – Poulantzas. N. *L'Etat, le Pouvoir, le Socialisme. P.U.F. Paris. 1978.*
39 – Poulantzas. N. *La crise de l'Etat P.U.F. Paris. 1976.*
40 – Prelot. M. et Boulouis. J. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Dalloz. 6^{e} éd. Paris. 1972.*
41 – Prelot. M. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Dalloz. 7^{e} éd. Paris. 1978.*
42 – Prelot. M. et Boulouis. J. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Dalloz. 3^{e} éd. Paris. 1963.*
43 – Schwarzenberg R.G. *Sociologie Politique. Monchrestien, Paris. 1974.*
44 – Seurin J.L. *Le Constitutionalisme aujourd'hui. Economica. 1984.*
45 – Stoyanovitch. K. *La pensée marxiste et le droit. P.U.F. Paris. 1974.*
46 – Straus. S.L. *Anthropologie Structurale. Plon. Paris. 1958.*
47 – Tabrizi Ben Salah : *La République Algérienne. L.G.D.J. Paris. 1979.*
48 – Touchar. J. *Histoire des Institutions Politiques. T. 2. P.U.F. Paris 1970.*
49 – Toumanov. I.V. *Pensée juridique bourgeoise contemporaine. Moscou. 1974.*
50 – Tran Van Minh. *Théorie générale de l'Etat-Nation, Recherche sur la Nation juridique de l'Etat-Nation. Les cours de droit. Paris. 1979-1980.*
51 – Virally. *L'idée juridique L.G.D.J. Paris. 1960.*
52 – WEBER. M. *Le savant et la politique. Plon. Paris. 1959.*

الفهـرس

أنجز طبعه على مطابع
ديوان المطبوعات الجامعية
الساحة المركزية - بن عكنون
الجزائر